

Minna Kurvi

MANNERHEIMIN LASTENSUOJELU- LIITON KYMEN PIIRIN HANKINTAOHJE

Opinnäytetyö
Liiketalouden koulutusohjelma

Tammikuu 2016

Tekijä/Tekijät	Tutkinto	Aika
Minna Kurvi	Tradenomi	Tammikuu 2016
Opinnäytetyön nimi		31 sivua
Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin hankintaohje		18 liitesivua
Toimeksiantaja		
Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piiri		
Ohjaaja		
Lehtori Katriina Vesala		
Tiivistelmä		
<p>Tämän opinnäytetyön tavoite on luoda hankintaohje Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirille. Yhdistys tulkitaan lain mukaan julkisoikeudelliseksi laitokseksi, koska järjestön toiminta rahoitetaan pääsääntöisesti julkisilla varoilla. Tästä syystä yhdistys luokitellaan hankintayksiköksi, jonka on noudatettava lakia julkisista hankinnoista (30.3.2007/348). Hankintaohjeen tarkoituksena on auttaa toimeksiantajayhdistyksen hankintavastaavaa kilpailuttamisessa ja kuvata hankintaprosessin kulkua hankinnan suunnittelusta aina hankintapäätöksen tekemiseen. Aihe on noussut toimeksiantajalle ajankohtaiseksi järjestön toiminnan kasvun myötä. Ohjeeseen kerätyillä tiedoilla pyritään tehostamaan toimeksiantajan hankintatoimia tulevaisuudessa, jos järjestön tekemien hankintojen hankinta-arvot nousevat kansallisten kynnysarvojen yläpuolelle.</p> <p>Opinnäytetyön tutkimusmenetelmä on toiminnallinen tutkimus. Toiminnallisen tutkimustyön toteutustapa on kvalitatiivinen tutkimus. Kvalitatiivisella tutkimuksella kerättiin tarvittavat tiedot eri lähteistä. Toiminnallinen tutkiminen ilmenee opinnäytetyössä produktina, hankintaohjeena. Kvalitatiivinen tutkiminen on toteutettu erilaisista kirjallisista ja sähköisistä lähteistä sekä teemahaastatteluna. Teemahaastattelun avulla kerättiin tietoa toimeksiantajan hankinnoista, mikä auttoi hankintaohjeen kohdentamisessa toimeksiantajalle. Lisäksi teemahaastattelussa selvitettiin yhdistyksen toiveet opinnäytetyöstä, jotta työtä tehdessä osattiin rajata käsiteltävät aihealueet ja keskittyä toimeksiantajalle tärkeisiin asioihin.</p> <p>Opinnäytetyön tuloksena syntyi hankintaohje, josta voi nähdä kilpailuttamiseen vaadittavat toimenpiteet niiden loogisessa etenemisjärjestyksessä. Hankintaohjeeseen on teoreettisen tiedon lisäksi otettu toimeksiantajan hankinnoista käytännönläheisiä esimerkkejä, jotta ohjeen sisältämä teoria avautuisi lukijalle paremmin.</p> <p>Ohjeen perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että yhdistyksen täytyy hankintojaan kilpailuttaessa keskittyä eritoten tarjouspyynnön sisältöön ja tarjousvertailun lainopilliseen toteuttamiseen. Hankintamenettelyn valinnalla on nähtävissä myös merkittävä vaikutus hankintaprosessiin. Yhdistykselle ominaisimmat menettelytavat ovat hankinnasta riippuen avoin tai rajoitettu menettely.</p>		
Asiasanat		
julkiset hankinnat, kilpailuttaminen, ohje, yhdistys		

Author	Degree	Time
Minna Kurvi	Bachelor of Business Administration	January 2016
Thesis Title		31 pages
Procurement instructions for Mannerheim League for Child Welfare Kymi District.		18 pages of appendices
Commissioned by		
Mannerheim League for Child Welfare, Kymi District		
Supervisor		
Katriina Vesala, Senior Lecturer		
Abstract		
<p>The objective of this thesis is to create an instruction of procurements for Mannerheim League for Child Welfare, Kymi District. The association is a public corporation because its operations are financed for the most part with public funds. Therefore, the association is seen as a procurement unit and it should follow the law of public procurements (30.3.2007/348). The procurement instruction created for this thesis is meant to be of help in competitive procurement proceedings and to describe the whole process; from planning the acquisition to finishing the process by signing the deal of acquisition. The reason why the topic is important to the association now is that the operation of the association has grown rapidly during the past two years. The association might have to start to put its procurements out to tender in the future. The instruction should be easier for the association to take up the procurement slack if the prices of the association's procurements get over the national threshold value.</p> <p>The methodology of the thesis was procedural. The procedural research is implemented with qualitative research by creating a procurement instruction for the association. The qualitative research was executed with the help of related literature and electronic repositories and by organizing a theme-centered interview for the executive director of the association. With the theme-centered interview, it was easier to allocate the instruction for the association and the interview helped to find out what the association wanted to know about public procurements and competitive tendering.</p> <p>The output of this thesis is an instruction of procurements which presents the process of competitive procurement with the most important steps in logical order. In addition to theory in the instruction, there are also some examples of the association's actual procurements for practical reasons.</p> <p>As a conclusion of this thesis, the association should in the process of procurements focus on implementing each step thoroughly. Most importantly, create a request for quotation diligently and to compare offers legally. It is also important to choose the right method of procurement. To Kymi District an open method or a limited method would be the most suitable method to use.</p>		
Keywords		
public procurements, competitive procurement, instruction, association		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	JULKINEN HANKINTATOIMI	6
2.1	Periaatteet	7
2.2	Menettelytavat	7
2.3	Kynnysarvot.....	9
3	YHDISTYS JULKISOIKEUDELLISENA LAITOKSENA	12
3.1	Mannerheimin Lastensuojeluliitto.....	13
3.2	Mannerheimin Lastensuojeluliiton arvot ja tavoitteet	14
3.3	Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piiri.....	14
4	HANKINTAPROSESSI	16
4.1	Suunnittelu.....	16
4.2	Tarjouspyyntö	17
4.3	Tarjousten käsittely.....	17
4.4	Hankintapäätöksen tekeminen.....	19
5	TUTKIMUSMENETELMÄT	19
5.1	Toiminnallinen tutkimus	19
5.2	Menetelmien soveltaminen opinnäytetyössä ja tiedonkeruu	21
6	HANKINTAOHJE	24
6.1	Yleistä.....	24
6.2	Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin hankintaohje.....	25
7	POHDINTA	25
7.1	Johtopäätökset	25
7.2	Opinnäytetyön tuotos ja analyysi	27
7.3	Opinnäytetyön luotettavuus	27
7.4	Jatkotutkimukset	28
	LÄHTEET.....	30

LIITTEET

Liite 1. Teemahaastattelulomake

Liite 2. Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin hankintaohje

1 JOHDANTO

Opinnäytetyön aihe syntyi Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin toiminnassa viime vuosien aikana tapahtuneen kasvun myötä, minkä vuoksi myös yhdistyksen hankinnat ovat kasvaneet. Yhdistys joutuu miettimään hankintojensa kilpailutusta, koska sen toiminta rahoitetaan yli 50 prosenttisesti julkisilla varoilla, jolloin yhdistys luetaan julkisoikeudelliseksi laitokseksi ja näin ollen myös hankintayksiköksi. Yhdistyksellä on käytössään yleinen hankintaohje, mutta hankintaprosessia tehostaakseen Kymen piiri halusi juuri heidän toimintaansa räätälöidyn ohjeistuksen. Tällöin heille tarpeellinen tieto on yksissä kansissa, eikä hankintaa suunniteltaessa tai hankintaprosessin aikana tarvitse käydä läpi massiivisia hankintaohjeita ja seuloa suuresta tiedonmäärästä juuri heitä koskettavia asioita.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli luoda Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirille hankintaohje. Hankintaohje käsittelee hankintaprosessia hankintayksikön näkökulmasta. Hankintaohjeen luomisen lomassa tarkoituksena oli löytää myös vastaukset seuraaviin kysymyksiin: milloin hankintalakia täytyy noudattaa ja mitkä ovat hankintaprosessin tärkeimmät ja kriittisimmät vaiheet? Tuotoksena opinnäytetyössä on siis nimenomaan Kymen piirin yhdistykselle räätälöity hankintaohje, jossa on tiivistetysti yhdistyksen hankintoja koskevat lait ja toimenpiteet. Opinnäytetyö on rajattu niin, että se keskittyy vain Kymen piirin hankintoihin ja toimii teoreettisena hankintaohjeena, johon on työn kohdentamisen tueksi lisätty esimerkkejä yhdistyksen toiminnasta.

Tutkimusmenetelmänä opinnäytetyössä käytetään toiminnallista tutkimusta. Prosessuaalista tutkimusta on työtä tehdessä tuettu laajalla kvalitatiivisella tiedonkeruulla eri lähteistä. Opinnäytetyön teoriaosuudessa avataan käsite 'julkiset hankinnat' ja selitetään siihen liittyviä periaatteita, kynnysarvoja sekä menettelytapoja. Tämän lisäksi tarkastellaan hankintaohjetta käsitteenä, hankintaohjeen tyypillistä sisältöä sekä hankintaprosessia kokonaisuutena: mitä hankintaprosessiin sisältyy hankintayksikön näkökulmasta? Opinnäytetyön empirisessä osiossa käsitellään hankintaohjeen laatimisprosessia, siinä käytettyjä tutkimusmenetelmiä ja tiedonkeruuta, johtopäätöksiä ja opinnäytetyön tuotosta

sekä sen onnistumista. Lisäksi työn lopussa on arvioitu työn hyödyllisyyttä toimeksiantajalle ja yleisesti työn luotettavuutta sekä tarkasteltu mahdollisuuksia jatkotutkimuksille.

2 JULKINEN HANKINTATOIMI

Julkiset hankinnat käsittävät hankintalainsäädännöissä määriteltyjen yhteisöjen ulkopuolelta hankkimia hyödykkeitä, palveluita ja rakennusurakoita. Tällaisia yhteisöjä kutsutaan hankintayksiköiksi. Tällaisia tahoja ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitoksista annetun lain (1185/2002) mukaiset liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä tahot, jotka ovat saaneet hankinnan tekemistä varten tukea, joka on suuruudeltaan yli 50 % hankinnan arvosta. Julkisoikeudellinen laitos on oikeushenkilö, joka toimii yleisen edun mukaisien tarpeiden täyttämiseksi ilman teollista ja kaupallista tarkoitusperää. Lisäksi julkisoikeudellisen laitoksen edellytyksenä on, että jokin hankintalain 1–4 kohdassa kuvattu hankintayksikkö joko rahoittaa pääasiallisesti kyseistä laitosta, valvoo laitoksen toimintaa tai nimittää yli puolet laitoksen johto-, valvonta- tai hallintoelimistä. Julkinen hankintatoimi täytyy tehdä laissa määriteltyjen normien mukaan ja sen tulisi olla hyvin suunniteltua. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 27–28; Hankinnat.fi 2015a.)

Laki julkisista hankinnoista on luotu, jotta pystytään kehittämään ja maksimoimaan julkisien varojen käytöstä saatu hyöty. Lisäksi laki helpottaa pienempien yritysten ja yhteisöiden pääsyä mukaan markkinoille tasavertaisena palvelun, tuotteen tai rakennusurakoinnin tarjoajana. Kun kilpailutuksella varmistetaan kaikkien palveluiden, tuotteiden ja rakennusurakointia tarjoavien tahojen mahdollisuus saada osansa markkinoista, vilkastutetaan samalla elinkeinotoimintaa. Elinkeinotoiminnan vilkastuminen taas tuo oman piristysruiskeensa yritysten ja muiden yksiköiden talouteen, mikä kertoo hankintalain tärkeydestä yleisen taloustilanteen ylläpitäjänä ja kehittäjänä. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 1. §; Salminen & Tuominen 2007, 289; Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 22–23.)

2.1 Periaatteet

Hankintoja tehdessä on noudatettava hankintalaissa määritettyjä periaatteita. Periaatteita noudattamalla varmistetaan, että kilpailuolosuhteita käytetään tehokkaasti hyödyksi, kaikkia osapuolia kohdellaan tasavertaisesti hankintaprosessin aikana, toiminta hankintaprosessin aikana on avointa ja suhteellisuuden vaatimukset otetaan huomioon. **Kilpailuolosuhteiden tehokas hyödyntäminen** varmistaa, että hankintayksiköt löytävät edullisimman ja parhaimman mahdollisen palveluntarjoajan. Osapuolien **tasavertainen ja syrjimätön kohtelu** varmistaa, että kilpailutuksen osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti koko hankintaprosessin aikana, eikä ketään syrjitä prosessin aikana. Esimerkiksi hankintaprosessin aikana asioista tiedotetaan kilpailutukseen osallistuneille aina samanaikaisesti. **Avoimuudella** pyritään hankintaprosessin läpinäkyvyyteen. Hankintayksikkö hakee riittävän laajalta alueelta osallistujia tarjouskilpailuun ja jokaiselle kilpailutukseen osallistuneelle taholle ilmoitetaan hankintapäätöksestä. Lisäksi kaikki hankintaprosessin asiakirjat ovat julkisia julkisuuslainsäädännön määräyksien rajoissa. **Suhteellisuusperiaate** tarkoittaa, ettei hankintayksikkö voi vaatia tarjouspyyntöön vastaavilta palveluntarjoajilta suhteettomasti omaan tarpeeseensa verraten. (Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 23–24.)

2.2 Menettelytavat

Hankintalain 5. §:n 10–16. momentissa on määritelty erilaiset hankintamenettelytavat. Hankintamenettelyn valinta perustuu hankintayksikön tarpeen ja valinnan mukaan. Erilaisia menettelyjä ovat avoin, rajoitettu, neuvottelu ja kilpailullinen neuvottelu, suoramarkkinointi ja suunnittelukilpailu. Lähtökohtaisesti laki julkisista hankinnoista velvoittaa näistä menettelytavoista käytettävän avointa tai rajoitettua menettelyä, mutta jos hankintayksikön hankinnan parhain mahdollinen palveluntarjoaja on tietyistä syistä vaikea määritellä, voidaan käyttää muita menettelytapoja. Jos esimerkiksi avoimella tai rajoitetulla menettelyllä ei saada yhtään tarjousta, voidaan käyttää hankintaa tehdessä suoramarkkinointia. Toisaalta jos avoin tai rajoitettu menettely aikaansaa tarjouksia mutta yksikään

tarjous ei täytä tarjouspyynnössä mainittuja ehtoja, voidaan käyttää neuvottelumenettelyä hyväksi. (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348 5. §; Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 85.)

Avoimessa menettelyssä hankintayksikön tehtyä hankintailmoituksen kaikki halukkaat yksiköt voivat lähettää tarjouksen suoraan hankintayksikölle. Tarjouspyynnössä määritellyn tarjousten tekemiselle varatun määräajan umpeuduttua hankintayksikkö seuloo ensin tarjousten seasta sopivat tarjoajat, minkä jälkeen jäljelle jääneistä tarjouksista tarjouspyynnön mukaiset tarjoukset. Tämän jälkeen avoimessa menettelyssä suoritetaan tarjousvertailu, jonka seurauksena syntyy hankintapäätös. Rajoitetussa menettelyssä tarjouskilpailuun haluavat yksiköt lähettävät ensin osallistumishakemuksensa hankintayksikölle hankintailmoituksen perusteella. Näistä osallistumishakemuksista hankintayksikkö valitsee vähintään viisi potentiaalisinta ehdokasta, joille lähetetään tarjouspyyntö. Tämän jälkeen ehdokkaat lähettävät tarjouksensa hankintayksikölle ja jatkotoimenpiteet etenevät avoimen menettelyn lailla. (Laki julkisista hankinnoista 5. § 10–11. mom.; Pekkala & Pohjonen 2014, 228.)

Neuvottelumenettely etenee kuin rajoitettu menettely, mutta siinä tarjouskilpailuun valituiden yksiköiden kanssa neuvotellaan hankintasopimuksesta ja sen ehdoista. Kilpailullisessa neuvottelussa toimitaan muuten samoin, mutta neuvotteluissa saatetaan kehittää useampikin ratkaisuehdotus hankintayksikön tarpeiden pohjalta. Neuvottelujen jälkeen ehdokkaat tekevät tarjouksensa, joiden osalta hankintayksikkö suorittaa tarjousvertailun. (Laki julkisista hankinnoista 5. § 12. & 14. mom.)

Suorahankinta

Suorahankintamenettelyssä hankintayksikkö ei julkaise hankintailmoitusta vaan sopimuksen ehdoista neuvotellaan hankintayksikön itse valitsemien toimijoiden kanssa. Suorahankintamenettelyä voidaan käyttää vain, jos avoimen tai rajoitetun menettelyn avulla ei ole saatu hyväksyttäviä tarjouksia, tai muissa hankintalain 27. §:n 1–7. momentissa mainituissa tapauksissa. Suunnittelukilpailumenettelyä nimenmukaisesti sovelletaan tapauksissa, joissa hae-

taan esimerkiksi arkkitehtuurista toteutusta, jolloin hankintayksikkö valitsee kilpailun voittajan. (Laki julkisista hankinnoista 27. & 33. §; Salminen & Tuominen 2007, 295.)

Puitejärjestely

”Puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välistä sopimusta, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, kuten hinnat ja suunnitellut määrät” (Eskola & Ruohoniemi 2011, 200–201). Puitejärjestely on yleensä seurausta onnistuneesta avoimesta tai rajoitetusta menettelystä. Puitejärjestelyssä sopijaosapuolet jättävät sopimuksessa tiettyjä ehtoja avoimeksi ja uudelleen määriteltäviksi aina tilauskohtaisesti. Puitejärjestely on hyvä vaihtoehto hankittaessa esimerkiksi tuotteita, joiden hinnat kehittyvät ja muuttuvat nopeasti. Toisaalta tilanteessa, jossa tilattavien tuotteiden tai palveluiden määrää ei voida määritellä tarkasti etukäteen, puitejärjestely on hyvä vaihtoehto. Puitejärjestely voidaan sopia yhden tai useamman toimijan välille. Hankintayksikön on hankintailmoituksessaan ilmaistava selkeästi hakevatko he yhtä vai useampaa toimijaa. Jos hankintayksikkö etsii useampaa toimijaa, on heitä valittava, mikäli tarjouksia tulee riittävästi, vähintään kolme. Puitejärjestely voidaan sopia lähtökohtaisesti enintään neljäksi vuodeksi. Neljä vuotta pidemmän sopimuksen voi sopia ainoastaan poikkeustilanteessa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi investointitilanteet, joissa kustannusten takaisinmaksuaika on pitempi kuin neljä vuotta. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 201–203.)

2.3 Kynnysarvot

Hankintojen ennakoidun arvon ylittäessä hankintalaissa määrätty raja-arvot, on hankintayksikön noudatettava hankintalakeja ja EU-hankintadirektiivejä. Edellä mainitut raja-arvot jakautuvat kahteen ryhmään: kansalliset kynnysarvot ja EU-kynnysarvot. Kansalliset kynnysarvot pohjautuvat Suomen lainsäädäntöön, kun taas EU-kynnysarvot on rakennettu GPA-sopimuksen sekä komission antaman asetuksen pohjalta. GPA-sopimus on Ensimmäisen Maail-

man kauppajärjestön WTO:n allekirjoittama julkisia hankintoja koskettava sopimus. Jos hankinta ylittää EU-kynnysarvon, täytyy se kilpailuttaa EU:n laajuisesti. Muutoin kansallisen kynnysarvon ylittävät hankinnat kilpailutetaan Suomessa toimivien yritysten ja yhteisöjen kesken. (Pienhankinnat 2015; Kuusniemi-Laine & Takala 2007, 22; Työ- ja elinkeinoministeriö 2014.)

Taulukko 1. Kansalliset kynnysarvot 1.6.2010 alkaen

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat Käyttöoikeussopimukset Suunnittelukilpailut	30 000
Liitteen B terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut (ryhmä 25) Eräät työvoimahallinnon koulutuspalvelut yhteishankintaan	100 000
Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	150 000

Taulukossa 1 on laissa julkisista hankinnoista määrätty kansalliset kynnysarvot eri hankintalajien mukaan. Jos hankinnan arvo jää alle taulukossa esitettyjen kynnysarvojen, sitä kutsutaan pienhankinnaksi. Kansallisia hankintoja tehdessä noudatetaan kansallista lakia ja hankintaa tehdessä siitä ilmoitetaan kansallisesti. Kansallisista hankinnoista voidaan valittaa markkinaoikeuteen, tehdä hankintaoikaisu sekä hankinnasta päätettyä voidaan sopia hankintasopimus hankintayksikön ja tarjouskilpailussa valitun toimittajan välillä ilman pakollista odotusaikaa. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 89.)

EU-kynnysarvot on määritelty hankintalain 16. §:ssä listatuille hankintaviranomaisille kuten kunnille ja valtion keskushallintoviranomaisille sekä erityisaloille, jotka on määritelty erityisalojen hankintalain (30.3.2007/349) 12. §:ssä (Laki julkisista hankinnoista 16. §; Laki vesi- ja energiahuollon postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 30.3.2007/349 12. §).

Taulukko 2. EU-kynnysarvot 1.1.2014 alkaen

	Hankintalaji	euroa
Muut hankintaviran- omaiset (mm. kunnat)	Tavara- ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	211 000
	Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	5 278 000
Valtion keskushallin- toviranomaiset	Tavara- ja palveluhankinnat	137 000
	Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	5 278 000
Erityisalat	Tavara- ja palveluhankinnat Suunnittelukilpailut	422 000
	Rakennusurakat Käyttöoikeusurakat	5 278 000

Taulukossa 2 on tiivistetty EU-kynnysarvot eri toimijoiden mukaan. Mikäli hankinnan arvo nousee hankintalajinsa kynnysarvon yläpuolelle, täytyy hankintayksikön noudattaa EU-direktiivejä ja kansallista lainsäädäntöä sekä ilmoittaa hankinnasta EU:n laajuisesti. Niin kuin kansallisissa hankinnoissa myös EU-hankinnoissa täytyy noudattaa hankintamenettelyjä ja määräaikoja ja päätöksestä voidaan valittaa markkinaoikeuteen. Kansallisista hankinnoista poiketen EU-hankintoja tehdessä on hankintapäätöksen jälkeen odotettava 21 päivää kestävä odotusaika ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista. (Eskola & Ruohoniemi 2011, 88–89.)

Pienhankinnat

Hankinnan ennakoidun arvon jäädessä alle kansallisten kynnysarvojen kutsutaan sitä pienhankinnaksi. Pienhankinnoissa ei sovelleta hankintalakia ja han-

kintayksikkö saa valita muun muassa hankinnan menettelytavan oman tarpeensa mukaan. Kynnysarvot on asetettu, jotta pystyttäisiin helpottamaan pienimpien hankintojen tekemistä. Vaikka pienhankinnan tekeminen vapauttaa hankintayksikön suurimmista hankintalain luomista velvollisuuksista, on pienhankintoja tekevillä tahoillakin periaatteita ja asioita, joita tarvitsee ottaa huomioon hankintoja tehdessä. (Hankinnat.fi 2015b.)

Kuten kansallisten kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa pienhankinnoissa-kin täytyy noudattaa suhteellisuusperiaatetta. Vaikka pienhankinnat jäävät hankintalain ulkopuolelle, on Suomessa hankintayksiköiden myös noudatettava Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksessa esitettyä avointa, tasapuolista ja syrjimätöntä menettelyä. Pienhankintoja tehdessä on muistettava panostaa hallintoon ja päätöksentekoon. Kun nämä kaksi asiaa ovat kunnossa, hankintayksiköt pystyvät tekemään markkinoita tehokkaasti hyödyntäviä hankintoja. (Pienhankinnat 2015; Eskola & Ruohoniemi 2011, 97–98.)

3 YHDISTYS JULKISOIKEUDELLISENA LAITOKSENA

Julkiset hankinnat mielletään usein vain valtion tai kuntien tekemiksi hankinnoiksi. Hankintojen kilpailutusvelvollisuus kuuluu kuitenkin myös lain määrittelemille julkisoikeudellisille laitoksille (laki julkisista hankinnoista 6. § 4. mom.). Julkisoikeudellisella laitoksella tarkoitetaan toimijaa, jonka toiminta tyydyttää yleisen edun mukaisia tarpeita ja jonka toiminta ei ole luonteeltaan teollista tai kaupallista. Lisäksi julkisoikeudellisen laitoksen määritelmän saadakseen toimijaa täytyy koskettaa jokin seuraavista ehdoista: toimintaa rahoitetaan pääasiallisesti julkisilla varoilla, toimijan johto on hankintalain 6. §:n 1–4 momenteissa määrittelemien tahojen valvonnan alainen tai toimijan hallinto- johto- tai valvontaelimen jäsenistä yli puolet ovat hankintalain 6. §:n 1–4 momenteissa määrittelemiä viranomaisia. (Laki julkisista hankinnoista 6. § 1–4 mom.)

Yhdistys voidaan siis luokitella julkisoikeudelliseksi laitokseksi ja täten hankintayksiköksi muun muassa, jos sen toimintaa rahoitetaan pääosin julkisilla varoilla. Tällä perusteella opinnäytetyön toimeksiantaja Mannerheimin Lasten-

suojeluliiton Kymen piiri luokitellaan julkisoikeudelliseksi laitokseksi ja hankintayksiköksi. Tästä syystä yhdistyksen täytyy tarkkailla hankintojensa arvoja, koska hankinta-arvojen noustessa yli kynnsarvojen, täytyvät hankinnat kilpailuttaa.

3.1 Mannerheimin Lastensuojeluliitto

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piiri. Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL) on avoin kansalaisyhdistys, joka toimii vapaaehtoistyön toteuttajana sekä kolmannen sektorin palveluntarjoajana niin julkisille kuin yksityisille tahoille Suomessa. Yhdistys on saanut alkunsa vuonna 1917, kun kenraali Mannerheimin sisar Sophie Mannerheim aloitti työn lasten ja äitien olojen parantamiseksi. Myöhemmin itse marsalkka Mannerheim, Erik Mandelin ja Arvo Ylppö liittyivät Sophie Mannerheimin kanssa lastensuojeluliiton keskushenkilöiksi ja alkoivat muun muassa kehittämään Suomeen neuvolaverkostoa. Sophie ja Carl Gustaf Mannerheim, Mandelin sekä Ylppö päättivät täten perustaa kansalaisjärjestön, jotta kaikki kansalaiset voisivat osallistua maan lasten ja äitien terveydenhuollon kehittämiseen. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto a.)

Mannerheimin Lastensuojeluliiton toimenkuvaan kuuluu kaikenlainen toiminta lasten ja nuorten hyväksi esimerkiksi nuorisotyönä ja kouluyhteistyönä sekä lastenhoitotoimintana. Näiden lisäksi yhdistys tukee perheiden arkea vapaaehtoistyöhön perustuvalla perhekeskus- ja perhekummitoiminnalla. Perhekeskustoiminnalla käsitetään erilaiset vertaisryhmät, lasten harrastuskerhot ja perhekahvilat, kun taas perhekummitoiminta on perheille yksilöllisesti suunnattua, esimerkiksi arjen pyörittämistä ja vanhemmuutta tukevaa toimintaa. Lisäksi yhdistyksen toimintaa värittävät erilaiset kampanjat ja keräykset ympäri vuoden. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto b.)

Mannerheimin Lastensuojeluliiton toimintaa ohjaa keskusjärjestö. Keskusjärjestön lisäksi yhdistys rakentuu yhteensä 10 piirijärjestöstä, jotka ovat keskusjärjestön jäseniä, ja 500 paikallisyhdistyksestä, jotka ovat sekä keskusjärjestön että paikallisen piirijärjestön jäseniä. Mannerheimin Lastensuojeluliitolla on

jo lähes 90 000 jäsentä, jotka kuuluvat oman alueensa paikallisyhdistykseen. Paikallisyhdistykset pyrkivät edistämään alueensa perheiden, lasten ja nuorten hyvinvointia yhdistyksen arvojen mukaisesti. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto c.)

3.2 Mannerheimin Lastensuojeluliiton arvot ja tavoitteet

Yhdistystä perustettaessa 1920-luvulla Mannerheimien, Mandelinin sekä Yl-pön tavoitteena oli toimenpiteillään vähentää tällöin korkealla olevaa lapsikuolleisuutta (Mannerheimin Lastensuojeluliitto a). Nykyään terveydenhuollon kehittyttyä Mannerheimin Lastensuojeluliitto keskittyy työssään lasten hyvinvointiin ja onnellisen lapsuuden takaamiseen. Yhdistys korostaa toiminnassaan erityisesti lapsen oikeutta olla lapsi. Mannerheimin Lastensuojeluliiton ajatuksena on taata lapsille mahdollisimman onnellinen lapsuus, mikä omalta osaltaan vaikuttaisi koko Suomen hyvinvointiin tulevaisuudessa. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto d.)

Mannerheimin Lastensuojeluliiton arvoja ovat lapsen ja lapsuuden arvostus, yhteisvastuu, inhimillisuus ja yhdenvertaisuus. Yhdistys pyrkii toteuttamaan arvojaan erilaisten tavoitteiden kautta. Tavoitteita yhdistys on listannut verkkosivuillaan ja niihin kuuluvat muun muassa helposti lähestyttävyys, perheiden ja eri elämäntilanteissa olevien henkilöiden kohtaaminen sekä heidän lähellä ja käytettävissä oleminen. Lisäksi yhdistys pyrkii vapaaehtoistoiminnallaan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin parantamiseen ja mahdollisten ongelmien ennaltaehkäisyyn. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto d.)

3.3 Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piiri

MLL:n Kymen piiri on yksi 10 piirijärjestöstä ja sen toimialueeseen kuuluvat Kymenlaakso ja Etelä-Karjala. Kymen piirissä on 34 paikallisyhdistystä ja jäseniä yhteensä 4800. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri 2015a.) Yhdistys tarjoaa perheille ja lapsille perhekahvilatoimintaa, lastenhoitotoimintaa

ja koulutusta lastenhoitotoimintaan sekä perhekummitoimintaa vapaaehtoistyönä (Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri 2015b).

Erilaisen vapaaehtoistyön lisäksi Kymen piiri tarjoaa ammatillisia perhepalveluita. Ammatillisiin perhepalveluihin kuuluvat lapsiperheiden kotipalvelut, vammaisen ja pitkäaikaissairaalan lapsen hoitopalvelu, ennaltaehkäisevä perhetyötoiminta sekä lasten ja nuorten ammatillinen tukihenkilötyö. Lasten ja nuorten tukihenkilö tapaa lasta tai nuorta kotona ja kodin ulkopuolella ja näin ollen pyrkii edistämään tämän sosiaalista hyvinvointia. Lapsiperheiden kotipalvelulla pyritään helpottamaan ja tukemaan vaikeassa tilanteessa olevan perheen oloja, kun taas perhetyöllä pyritään ennaltaehkäisemään tällaisten tilanteiden syntymistä tukemalla perhettä suunnitellusti ja pitkällä aikavälillä. Vammaisten ja pitkäaikaissairaiden lasten hoito puolestaan tarjoaa apua ja tukea sekä mahdollista vapaa-aikaa erityistarpeisten lasten omaishoitajille. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri 2015c.)

Kuten aikaisemmin hankintayksiköitä määritellessä todettiin, julkisoikeudellinen laitos on oikeushenkilö, joka toimii yleisen edun mukaisien tarpeiden täyttämiseksi ilman teollista ja kaupallista tarkoitusperää (Eskola & Ruohoniemi 2011, 28). Kymen piirin yhdistys luokitellaan julkisoikeudelliseksi laitokseksi, koska sen toimintaa rahoitetaan yli 50 prosenttisesti julkisin varoin. Kyseessä on siis yleishyödyllinen yhdistys, jonka tarkoituksena on edistää lasten ja nuorten hyvinvointia. Kymen piirin toiminta tähtää Mannerheimin Lastensuojeluliiton määrittelemien tavoitteiden ja arvojen toteutumiseen Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan alueella ilman merkittävää taloudellista voittoa. Tästä syystä Kymen piirin täytyy noudattaa kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa hankintalakia, mikä aikaansai tämän opinnäytetyön aiheen.

Kymen piiri hankkii yhdistyksen ulkopuolelta työterveys- ja tilitoimistopalvelut, toimistotarvikkeet, atk-laitteet sekä atk-laitteiden huoltopalvelut. Näistä hankinnoista erityisesti työterveyspalvelujen kustannukset ovat kasvaneet yhdistyksen toiminnan kasvun myötä ja sen hankinta-arvo alkaa lähestyä kansallisia kynnysarvoja. Yhdistyksen on nyt alettava aikaisessa vaiheessa suunnittele-

maan tulevaisuuden hankintoja ja keräämään tietoa hankinnoista, jotta tulevaisuudessa mahdollisiin kilpailutustilanteisiin osataan varautua. (Carpelan 2015.)

4 HANKINTAPROSESSI

Hankintaprosessin kulku vaihtelee hankintamenettelyn ja hankittavan kohteen mukaan. Tästä huolimatta hankintaprosessin kulku etenee pääpiirteittäin samalla kaavalla. Opinnäytetyön tuotoksena syntyneessä ohjeessa hankintaprosessi on tiivistetty yhteen kuvaan. Kuvassa 1 on opinnäytetyön ohjeessa kuvattu hankintaprosessin kulku hankintayksikön näkökulmasta.



Kuva 1. Hankintaprosessi eteneminen (Hankintaohje raha-automaattivastuksen saajille 2015).

4.1 Suunnittelu

Hankinta alkaa aina perusteellisesta suunnittelusta. Hankintastrategia on jokaisen hankintayksikön omaehtainen sääntö tai ohje siitä, miten hankintatoimia toteutetaan hankintayksikössä ja esimerkiksi, mitä menettelyjä hankintoja tehdessä noudatetaan. Suunnitteluvaiheeseen kuuluu myös hankintatarpeen yksityiskohtainen määrittely ja suunnittelu. Hankintakohde täytyy määritellä riittävän yksityiskohtaisesti, jotta hankintaprosessin seuraava vaihe, tarjouspyyntö, saadaan muodostettua niin, että se aikaansaa yhteneviä ja vertailukelpoisia tarjouksia. (Pekkala & Pohjonen 2014, 24.)

4.2 Tarjouspyyntö

Tarjouspyynnön laatiminen on hankintaprosessin toinen vaihe (kuva 1). Tarjouspyyntöön täytyy määritellä hankittava kohde, sen laatuvaatimukset ja niiden pisteytysperusteet sekä tarjoajia koskevat vähimmäisvaatimukset. Tarjouspyynnön laatiminen on hankintaprosessin tärkein vaihe. Kun sen suunnitteluun ja luomiseen käytetään riittävästi aikaa niin, että hankinnan kohde ja sen laatuvaatimukset ovat määriteltä riittävän tarkasti, edellytykset hankintaprosessin onnistumiselle ovat huomattavasti suuremmat. Riittävän yksityiskohtainen tarjouspyyntö valaa tukevan pohjan hankintaprosessin seuraaville vaiheille. Heikosti laadittu tarjouspyyntö aikaansaa tarjouksia, jotka eivät ole vertailukelpoisia. Tällöin hankintaprosessia ei voida viedä loppuun, vaan tarjouspyyntöä pitää muokata tai hankintaprosessi voidaan joutua jopa keskeyttämään. Tarjouspyynnön luomisen jälkeen ennen seuraavaan vaiheeseen siirtymistä julkaistaan hankintailmoitus niin kutsutulla HILMA-sivustolla (www.hankintailmoitukset.fi). Avoimessa menettelyssä hankintailmoituksessa on kaikki tarjouspyynnön tiedot ja liitetiedostot mukana, kun taas muissa menettelyissä hankintailmoituksessa on hankinnan kohde ja laatuvaatimukset pääpiirteittäin. Tällöin tarjouspyyntö lähetetään vasta osallistumishakemusten perusteella hankintayksikön valitsemille ehdokkaille. (Pekkala & Pohjonen 2014, 24–25.)

4.3 Tarjousten käsittely

Tarjousten käsittely ja vertailu on hankintaprosessin kolmas vaihe. Tarjousten vertailu alkaa tarjousten vastaanottamisesta ja tarjoukset säilytetään avaamattomana kunnes tarjouspyynnössä ilmoitettu määräaika tarjousten lähettämiseksi on umpeutunut. Tämän määräajan umpeutumisen jälkeen saapuvat tarjoukset tulee hylätä automaattisesti. Tarjoukset avataan yhtäaikaaisesti sitä varten järjestetyssä avaamistilaisuudessa, joka ei ole julkinen ja josta on laadittava avauspöytäkirja, jonka allekirjoittavat kaikki paikallaolijat. Kyseiseen pöytäkirjaan tulee kirjata muun muassa syyt tarjoajien poissulkemisesta, tar-

jouksien hyväksymis- ja hylkäämisperusteet sekä menettelytavat, jotta jälkikäteen voidaan todistaa tarjouksien käsittelyn olleen tasapuolista ja syrjimätöntä. (Pekkala & Pohjonen 2014, 25; Eskola & Ruohoniemi 2011, 312.)

Tarjousten vertailu on kaksivaiheinen prosessi. Opinnäytetyön ohjeessa on kuvattu tarjouspyynnön käsittelyn vaiheet prosessikaaviona.



Kuva 2. Kymen piirin hankintaohjeen tarjousten käsittelyä käsittelevä prosessikaavio

Kuvassa 2 on Kymen piirin hankintaohjeesta poimittu tarjousten käsittelyn prosessikaavio. Ensimmäisessä vaiheessa tarjousten käsittelyssä hankintayksikkö tarkastaa tarjoajien soveltuvuuden. Jos tarjoaja ei täytä tarjouspyynnössä ilmoitettuja hankinnan tarjoajaa koskevia ehtoja, tarjoaja täytyy poissulkea tarjouskilpailusta. Jäljelle jäävät tarjoukset tarkastetaan tarjouspyynnön mukaisuuden näkökulmasta. Tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset tulee automaattisesti hylätä. Ensimmäinen vaihe on siis karsia tarjousten joukosta ne tarjoajat ja tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyynnössä ilmoitettuja ehtoja. Toisessa vaiheessa vertaillaan jäljelle jääneitä tarjouksia ja pisteytetään ne tarjouspyynnössä ilmoitetulla tavalla. Tällöin saadaan selville hankintayksikölle sopivin tarjous ja voidaan siirtyä hankintaprosessissa neljänteen vaiheeseen eli hankintapäätöksen tekemiseen. (Pekkala & Pohjonen 2014, 25–26.)

4.4 Hankintapäätöksen tekeminen

Hankintapäätöksen tekeminen on hankintaprosessin neljäs vaihe. Ennen varsinaista päätöstä hankintayksikön on varmistettava, että hankintayksiköllä on tarjouskilpailun voittaneeseen tarjoukseen vaadittava pääoma. Kun tarjousvertailun perusteella on löydetty hankintayksikön tarpeita parhaiten vastaava tarjoaja ja tarjous, voidaan tehdä hankintapäätös ja laatia siitä kertova asiakirja. Tämä asiakirja lähetetään kaikille kilpailutukseen osallistuneille yhtä aikaa, jotta prosessin aikana täytyisi ehdokkaiden tasavertainen ja syrjimätön kohtelu. Hankintapäätösasiakirjassa täytyy näkyä tarjousvertailun perusteet ja jokaisen tarjouksen pisteytykset perusteluineen. Siitä on siis nähtävä, millä perusteella tarjouskilpailun voittanut tarjous on valittu. Tämän jälkeen kilpailutuksen voittaneen toimittajan kanssa allekirjoitetaan hankintasopimus. EU-kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa hankintapäätöksen jälkeen on odotettava 21 päivää kestävä odotusaika ennen kuin hankintasopimusta voidaan allekirjoittaa. (Pekkala & Pohjonen 2014, 26.) Hankintalakimies Maarit Päivike neuvoo verkkoluennollaan Hankinnat päähänänkuoressa, että vaikka kansallisten kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa ei ole laissa määrättyä odotusaikaa, on hankintayksikön hyvä odottaa 14 päivää kestävä valitusaika ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista, jotta nähdään tuleeko hankintapäätöksestä valituksia.

5 TUTKIMUSMENETELMÄT

5.1 Toiminnallinen tutkimus

Toiminnallinen tutkimusmenetelmä tähtää käytännönläheiseen ja käytäntöä tukevaa tutkimiseen. Toiminnallisen, toisin sanoen prosessuaalisen, opinnäytetyön tarkoitus on luoda jotain konkreettista tai tukea konkreettista toimintaa esimerkiksi oppaan, ohjeistuksen tai tapahtuman järjestämisen avulla. Toiminnallinen opinnäytetyö rakentuu kahdesta osasta: käytännön toteutuksesta sekä tutkimuskirjallisesta raportista. Käytännön toteutus voi olla esimerkiksi ohje, ohjeistus, messutapahtuma, perehdytysopas tai näyttelyn tai kokouksen

järjestäminen. Raportista taas selviävät projektin teoriaisuus, projektin vaiheet ja niiden eteneminen sekä lopputulos ja johtopäätökset. (Vilkkä & Airaksinen 2003, 9; Lumme, Leinonen, Leino, Falenius & Sundqvist 2006.)

Prosessuaalisessa opinnäytetyössä on tärkeää muistaa kehittävä ja tutkiva ote. Vaikka opinnäytetyön produktina eli tuotoksena ei syntyisikään uusia ajatuksia tai kehitysideoita, vaan työn laatu olisi enemmän selvityksen tekemistä, on kirjoittajan tärkeää työtä tehdessään pitää kriittinen ja luotettavaan teoreettiseen viitekehykseen pohjautuva ajattelutapa mielessä. Teoreettisen viitekehyksen tulee olla huolellisesti harkittu ja sen täytyy tukea opinnäytetyön aihetta mahdollisimman kattavasti. Kun opinnäytetyön tekijällä on ollut opinnäytetyötä tehdessä tutkiva ja kehittävä ote, näkyy se produktin kohderyhmälähtöisyytenä. Tällöin produktin kokonaisilmeestä pystytään päättämään tavoitellut päämäärät. (Lumme ym. 2006.)

Kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen tutkimus toiminnallisessa opinnäytetyössä

Vaikka prosessuaalinen opinnäytetyö keskittyy käytännön toteutukseen, ei välttämättä voida sulkea tutkimuksen ulkopuolelle määrällistä tai laadullista tutkimusta. Joskus toiminnallinen opinnäytetyö vaatii syvempää tai tarkempaa selvitystä, joka voidaan hankkia kvantitatiivisen tai kvalitatiivisen tutkimuksen avulla. Tällöin selvityksen tekeminen jää kuitenkin pintapuolisemmaksi kuin tutkimuksellisessa opinnäytetyössä. Toiminnallisessa opinnäytetyössä tutkimukselliset selvitykset ovat opinnäytetyön tuotoksen toteutustapoja. Toteutustavoilla tarkoitetaan opinnäytetyön sisällön hankkimiskeinoja tai esimerkiksi sitä, miten tapahtuman ulkoiset puitteet järjestetään. Tutkimuksellisten menetelmien käyttö auttaa tutkijaa muun muassa tekemään opinnäytetyön kohderyhmälähtöisesti, vaikka varsinaista kohderyhmää ei vielä tunnettaisi. (Vilkkä & Airaksinen 2003, 9, 56–57.)

Kvalitatiivinen tutkimus tarkoittaa laadullista tutkimista, jolla pyritään selvittämään asioiden syy-seuraussuhteita tai syventämään osaamista ja tietoutta tutkittavan aihealueen ympärillä. Toiminnallisessa opinnäytetyössä kvalitatiivisuus näkyy joko yksilö- tai ryhmähaastatteluna. Tutkija voi toteuttaa haastattelun teemahaastatteluna tai lomakehaastatteluna riippuen tarvittavan tiedon

määrästä ja laadusta. Jos tutkimukseen tarvitaan tietyn teeman ympäriltä tietoa, teemahaastattelu on oikea tapa. Tällöin haastattelija valitsee haastateltavat teemat eikä muodosta tarkkoja strukturoituja kysymyksiä ja haastattelu on vapaamuotoisempi kuin lomakehaastattelu. Lomakehaastattelu etenee suunnitellussa kysymysjärjestyksessä kaikkien haastateltavien kohdalla samalla tavalla ja on suoraviivaisempi kuin teemahaastattelu, joka etenee keskustelunomaisesti haastattelijan määrittelemien teemojen ympärillä. (Vilkkä & Airaksinen 2003, 63.)

Kvantitatiivinen tutkiminen tarkoittaa määrällistä tutkimusta, joka perustuu usein numeraaliseen aineistoon. Toiminnallisessa opinnäytetyössä se tarkoittaa, että tutkija pyrkii tarkentamaan, selventämään tai kuvailemaan aihealuetta numeraalisin keinoin. Kvantitatiivisuus toteutetaan toiminnallisessa opinnäytetyössä sähköisesti joko puhelimitse tai sähköpostin avulla, postitse tai tutkimuskohteessa. (Vilkkä & Airaksinen 2003, 58.)

5.2 Menetelmien soveltaminen opinnäytetyössä ja tiedonkeruu

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmä on prosessuaalinen tutkimus, ja työllä on toimeksiantajalle kohdennettu tuotos. Opinnäytetyön toteutustapana on kvalitatiivinen tutkimus, jonka avulla tuotokseen vaadittavia tietoja on kerätty. Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys rakentuu julkisten hankintojen ympärille. Tästä syystä opinnäytetyöprosessi lähti liikkeelle perusteellisesta perehtymisestä hankintojen maailmaan. Koska aihealueesta ei ollut aikaisempaa kokemusta tai tietopohjaa, ensimmäiset viikot opinnäytetyön parissa kuluivat teorian opiskeluun ja opinnäytetyön teoreettisen osion kirjoittamiseen.

Opinnäytetyön teoriaosuuteen tarvittava tieto on peräisin erilaisista kirjallisista ja sähköisistä lähteistä. Julkisista hankinnoista löytyy todella paljon kirjallisuutta ja sähköisiä lähteitä, mutta hankintojen pohjautuessa lakeihin eri näkökulmista käsittelevää aineistoa oli vaikea löytää. Hyvin monissa lähteissä käsitellään asiaa lähes samasta näkökulmasta ja siksi tietopohjan rikastuttaminen erilaisilla tietolähteillä oli haastavaa. Opinnäytetyön lähteiksi valikoituivat kirjal-

lisuudesta uusimmat alan ammattilaisten kirjoittamat julkisia hankintoja käsittelevät kirjat sekä verkkolähteistä muun muassa Suomen Kuntaliiton ja Työ- ja elinkeinoministeriön Julkisten hankintojen neuvontayksikön nettisivut (Hankinat.fi). Näin teoriapohja rakennettiin täysin luotettavien lähteiden varaan. Lisäksi Kymen piirillä oli RAY:n raha-automaattivastuksia saaville yhdistyksille luotu hankintaohje, josta opinnäytetyön tuotokseen kerättiin niitä tietoja, jotka koskettivat nimenomaan Kymen piirin toimintaa. Työn toteutustapana kvalitatiivisuus näkyi juuri perusteellisena kirjallisuuden ja sähköisten lähteiden etsimisellä ja opiskelulla sekä teemahaastattelulla.

Opinnäytetyön tuotoksena syntyi hankintaohje MLL:n Kymen piirille. Jotta ohje ei olisi jäänyt pelkäksi yleistasolla tehdyksi teoreettiseksi ohjenuoraksi, opinnäytetyön kohdentamisen avuksi valikoitui teemahaastattelu. Vilkkä ja Airaksinen kertovat teoksessaan Toiminnallinen opinnäytetyö (2003, 63.), että teemahaastattelu sopii tilanteisiin, joissa halutaan kerätä tietoa jonkin aihealueen ympäriltä ilman strukturoituja kysymyksiä. Tässä vaiheessa tutkimustyötä hankintoja koskeva teoreettinen tieto oli jo sisäistetty, joten teemahaastattelun avulla kerättiin vielä tietoa yhdistyksen hankinnoista ja toisaalta yhdistyksen toiveista opinnäytetyön tuotoksesta. Haastattelu suoritettiin Mannerheimin lastensuojeluliiton Kymen piirin toimistolla 15.10.2015. Haastateltavana oli Kymen piirin toiminnanjohtaja Christa Carpelan, joka vastaa yhdistyksen hankinnoista ja täten myös tulevaisuudessa mahdollisesta kilpailutusprosessista. Teemahaastattelu toteutettiin vapaalla keskustelulla aihealueen ympärillä. Liitteessä 1 näkyy ennalta määritellyt teemat: Mannerheimin lastensuojeluliiton näkyminen opinnäytetyössä, yhdistyksen toiveet opinnäytetyötä koskien, yhdistyksen hankinnat ja yhdistyksen mahdolliset hankintasopimukset tällä hetkellä. Teemojen avulla oli helpompi sisäistää yhdistyksen hankintojen muodot, kehittää niistä käytännönläheisiä esimerkkejä ohjeeseen ja kohdentaa ohje yhdistykselle. Haastattelu toteutui todella hyvin. Keskustelun aikana pystyttiin siirtymään aihealueesta toiseen joustavasti ja uutta tietoa tuli paljon. Työn kohdentaminen näkyy ohjeessa esimerkiksi hankintojen arvioitujen hankinta-arvojen määrittelytapoja käsittelevässä luvussa.

Taulukko 3. Kymen piirin hankintaohjeen tavarahankintojen arvioitujen hintojen määrittelytavat ja soveltavat esimerkit yhdistyksen hankinnoista.

Taulukko 2. Tavarahankintojen hankintahintojen arviointitavat

Yksittäinen tavarahankinta (voi olla myös säännöllisesti toistuva tai määräajoin uudistettava)	<u>Laitteen arvioitu hinta + (huollon arvioitu hinta/vuosi * 4)</u>
Säännöllisesti toistuva tai määräajoin uudistettava tavarahankinta	<u>Edellisten 12 kuukauden tai kuluneen varainhoitokauden vastaavien hankintojen yhteisarvo +/- mahdolliset muutokset seuraavan 12 kuukauden aikana tarvittavissa määrissä tai arvoissa.</u> TAI <u>Ensimmäistä kertaa hankintaa tehdessä:</u> <u>Hankintojen ennakoitu yhteisarvo ensimmäisestä tarjantoimituksesta 12 kuukautta eteenpäin.</u>

Esimerkkejä yhdistyksen tavarahankinnoista

Toimistotarvikkeet:

Yhdistyksen ostaessa toimistotarvikkeita, esimerkiksi kopiopaperia ja erilaisia muistiinpanovälineitä kertaluonteisesti ilman voimassa olevaa sopimusta, hankintoja tehdessä on budjetissa näille hankinnoille varatun rahamäärän oltava alle 30 000 euroa ja mahdollisen lakiuudistuksen läpi mennessä 60 000 euroa. Tällöin hankintoja ei tarvitse kilpailuttaa. On siis tarkasteltava edellisen 12 kuukauden aikana tehtyjen toimistotarvikehankintojen kustannukset sekä arvioitava mahdolliset kustannusmuutokset toimistotarvikkeiden hankinnoissa seuraavan 12 kuukauden aikana.

Atk-laitteet:

Esimerkiksi matkapuhelimia ja tietoteknisiä laitteita hankkiessa yhdistyksen täytyy laskea laitteen arvo laskettuna yhteen laitteen todennäköisten seuraavan neljän vuoden aikana tulevien huoltokustannusten kanssa.

Taulukossa 3 näkyy, miten ohjeeseen on pyritty tuomaan yhdistyksen näkökulmaa mukaan. Taulukossa 3 on ensin esitetty, miten eriluontoisten tavarahankintojen ennakoitua hankinta-arvoa lasketaan, minkä jälkeen taulukon alle on tuotu MLL:n Kymen piirin tavarahankinnoista teemahaastattelun aikana esille nousseita esimerkkejä tiedon soveltamisen avuksi. Tällä pyrittiin helpottamaan hankintoja tehdessä tiedon sisäistämistä ja soveltamista.

Teemahaastattelun lisäksi opinnäytetyön tekemisen aikana pyrittiin omaa opimista syventämään julkisia hankintoja koskevalla opintojaksolla sekä Suomen sosiaali ja terveys ry:n (SOSTE) tarjoaman Hankinnat pähkinänkuoressa -verkkoluennon avulla. 17.11.2015 pidetyllä verkkoluennolla luennoi SOSTEn hankintalakimies Maarit Päivike, joka auttaa päivittäin julkisin varoin toimivia järjestöjä hankinta-asioissa. Opintojakson ja verkkoluennon avulla sai käytännönläheisiä esimerkkejä hankinnoista ja pystyi varmistamaan aikaisemmin itse opiskellun tiedon oikeellisuuden. Opintojakson sijoituttua loka-, marras- ja joulukuulle tiedonkeruu venyi opinnäytetyön aikataulun mukaan todella myöhäiseksi. Omalla aktiivisuudella ja luentoja pitävältä lehtorilta kyselemällä sai kuitenkin kirittyä aikataulun kiinni.

6 HANKINTAOHJE

6.1 Yleistä

Hankintaohjeen tarkoitus on helpottaa hankintayksikköä hankintaprosessissa ja toimia hankintavastaavien käsikirjana. Hankintaohje on yleensä laadittu jollekin tietylle organisaatiolle ja siinä on tuotu esille juuri hankintayksikön tarvitsemia asioita. Yleisesti hankintaohjeet eivät vaihtelee suuresti sisällöltään. Ohje auttaa käytännön toimenpiteissä ja helpottaa hankintayksikköä toimimaan valitsevien lakien ja säännöksiin mukaisesti. Hankintaohjeessa on vaihe vaiheelta kuvattu hankintaprosessin eteneminen toimenpiteineen.

Hankintaohje vaihtelee sisällöllisesti vaihdellen sen mukaan, mille organisaatiolle se on laadittu. Eroavaisuuksia eri organisaatioiden hankintaohjeille saattaa tuoda esimerkiksi hankintayksikön koko tai toimiala sekä tulevien hankintojen suuruus. Valtaosin hankintaohjeissa on ensin avattu tarvittavat käsitteet, jonka jälkeen käsitellään voimassa olevat lainalaisuudet. Kun hankintoja koskevat perusteet, käsitteet ja lait on avattu ja selvitetty, kuvataan hankintaprosessi kohta kohdalta. Hankintaohjeessa on yleisesti käyty läpi kohta kohdalta hankinnasta ilmoittaminen, tarjouspyynnön laatiminen, tarjouksien käsittely ja hankintapäätöksen teko. Näin saadaan aikaiseksi kokonaisuus, jonka avulla hankintayksikkö saa tarvittavat tiedot hankintaprosessia suunnitellessa.

6.2 Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin hankintaohje

MLL:n Kymen piiri luokitellaan julkisoikeudelliseksi laitokseksi, koska sen toimintaa rahoitetaan yli 50 % julkisilla varoilla. Siksi opinnäytetyön tarkoituksena oli luoda MLL:n Kymen piirille hankintaohje mahdollisten kilpailutustilanteiden varalle. Kymen piirin hankintaohje keskittyy yhdistystä koskeviin lakipykäliin sekä toimenpiteisiin. Ohjeessa on kuvattu yhdistyksen hankinnat, niitä koskevat kynnysarvot, tärkeimmät menettelytavat, tarjouspyyntö ja sen sisältö sekä tarjousten käsittely ja hankintapäätöksen tekeminen. Ohje on muiden hankintaohjeiden tapaan tiivistetty kokonaisuus useammista suuremmista asiakokonaisuuksista. Lisäksi ohjeessa on niissä osioissa, missä se on mahdollista, nostettu esille yhdistyksen hankinnat ja niitä koskevat toimenpiteet ja muodostettu esimerkkejä niistä. Tätä kautta ohje on pyritty kohdentamaan mahdollisimman hyvin toimeksiantajalle.

7 POHDINTA

7.1 Johtopäätökset

Julkista hankintatoimea säätelevät tiukasti lait, jotka pyrkivät takaamaan julkisien varojen tehokkaan käytön. Yhdistyksen, jonka toimintaa rahoitetaan julkisilla varoilla, on tarkkailtava hankintojaan ja niihin suunniteltuja varoja siltä varalta, että ne ylittävät kansalliset kynnysarvot ja ne täytyy kilpailuttaa. Mannerheimin lastensuojeluliiton Kymen piirin toiminnassa tapahtuneen kasvun myötä yhdistyksen on uudella tapaa huomioitava hankintoja tehdessään niihin käytettävien varojen määrät. Lain määritellesä hankintayksikön toimintaa hankintaprosessin aikana on yhdistyksen tärkeää huomioida toiminnassaan lain vaatimukset eri hankintaprosessin vaiheissa.

Koska opinnäytetyö perehtyy erityisesti yhdistyksen rooliin hankintayksikkönä, nousee esille erityisesti hankintayksikön vastuu tarjouspyynnön lainmukaisuudesta ja tarkkuudesta. Hankintoja suunnitellessa yhdistyksen on huomioitava kaikki hankintaan liittyvät kulut ja arvioitava ne mahdollisimman totuudenmukaisesti. Jotta yhdistys saavuttaa tarjouspyynnöllään mahdollisimman paljon

mahdollisimman hyviä tarjouksia, on tarjouspyynnön yksityiskohtiin perehdyttävä ja ne on määriteltävä erityisen tarkasti. Julkiset hankinnat -opintojaksolla käytiin läpi erilaisia markkinaoikeuden ratkaisuja hankintaprosessissa nousseista valituksista. Tarjouspyynnön epäselvyydestä tehtyjä valituksia oli todella paljon. Markkinaoikeus on ratkaissut epäselvyydet valittajan eduksi lähes jokaisessa tapauksessa, jolloin hankintayksikkö on joutunut muuttamaan hankintapäätöstä, järjestämään kokonaan uuden kilpailutuksen tai korvaamaan esimerkiksi oikeudenkäyntikuluja valittajalle. Tästä syystä Kymen piirin yhdistyksen on tärkeää panostaa kilpailutuksessa suunnitteluun, jotta jatkotoimenpiteiltä vältyttäisiin. Pitkittyneet hankintaprosessit lisäävät aina kustannuksia, mikä ei ole toivottavaa yhdistykselle, jonka vuosittaisten budjetoitien on pysyttävä suunnitellussa eikä turhiin yllätyksiin ole varauduttu. Joissain tilanteissa hankintoihin perehtyneen asiantuntijan konsultointi erityisesti tarjouspyyntöä laadittaessa ja tarjousvertailua tehdessä voi olla edullisempi vaihtoehto kuin itsenäisesti ja heikosti toteutettu hankintaprosessi jälkipuimisineen.

Tarjouspyynnön laatimisen tärkeyden lisäksi merkittäväksi onnistuneen hankintaprosessin takaajaksi nousi oikean hankintamenettelytavan valinta. Kymen piirin yhdistykselle lähtökohtaisesti toiminnan kapeuden vuoksi avoin menettely on toimivin ratkaisu eri hankinnoissa. Esimerkiksi työterveyspalveluiden kilpailutuksessa yhdistyksen on hyvä menettellä avoimella menettelyllä, koska tarjouksien määrä on oletettavasti alhaisempi kuin esimerkiksi joissain tavara-hankinnoissa. Avointa menettelyä käytettäessä täytyy yhdistyksen panostaa erityisesti onnistuneeseen tarjouspyyntöön. Koska kilpailutukseen osallistuvien tarjoajien määrää ei voida säädellä, tarjouspyynnössä on määriteltävä hankittava kohde niin tarkkaan, että tarjousvertailu voidaan suorittaa mahdollisimman tehokkaasti. Jos kuitenkin jo hankinnan suunnitteluvaiheessa huomataan vallitsevilla markkinoilla olevan hankinnan kohdetta tarjoavia tahoja huomattava määrä, yhdistyksen kannattaa turvautua rajoitettuun menettelyyn. Kuusniemi-Laine ja Takalakin (2007, 89.) sanovat rajoitetun olevan hyvä menettely tilanteissa, joissa avoimessa menettelyssä on oletettavaa saada merkittävä määrä tarjouksia. Tällöin tarjousvertailun aiheuttamat hallinnolliset kulut voivat nousta todella korkeiksi, mikä ei ole toivottavaa.

7.2 Opinnäytetyön tuotos ja analyysi

Opinnäytetyön tuotoksena syntyi hankintaohje Mannerheimin lastensuojeluliiton Kymen piirin yhdistykselle. Hankintaohjeesta pyrittiin tekemään niin kattava, että yhdistyksen hankintavastaavan ei tarvitsisi kahlata läpi valtavia hankintaohjekokonaisuuksia tietoa etsiessään. Opinnäytetyön tekemiseen varattu aika osoittautui kuitenkin hyvin rajalliseksi, mikä näkyy opinnäytetyön tuotoksen kapealinjaisuutena. Koska aihealue täytyi rajata niin, että ajallisesti olisi mahdollista saada tuotos valmiiksi, työ painottuu hankintoja koskevaan teoriaan. Ohjeeseen pyrittiin tuomaan mahdollisimman paljon yhdistyksen näkökulmaa. Hankintojen kilpailutus ei kuitenkaan vielä tällä hetkellä ole yhdistykselle ajankohtaista, mikä näkyy myös ohjeen teoreettisuutena. Jos yhdistyksellä olisi ollut hankintaprosessi käynnissä tai suunnitteilla, ohjeeseen olisi voitu ottaa enemmän käytännön esimerkkejä ja kehittää samalla tulevaa hankintaprosessia. Nyt siis ohjeessa keskityttiin esittelemään hankintaprosessin vaiheet ja yleisellä tasolla niitä koskettavat lakipykälät ja käytänteet.

Kymen piirin hankintaohjeeseen on tiivistetty hankintaprosessin eri vaiheet ja niihin sisältyvät toimenpiteet. Ohje on hyvä teoriapohja hankinnan suunnittelu- vaiheessa. Ohjeen avulla yhdistyksen hankintavastaavan on helppo hahmottaa hankintaprosessin kulku ja hakea tarkempaa tietoa kustakin vaiheesta. Julkiset hankinnat ja kilpailutus ovat niin laajoja asiakokonaisuuksia, että niiden täydellinen tiivistäminen on mahdotonta käytettävissä olleilla aikaresursseilla. Siksi ohje toimiikin hankintavastaavan ohjenuorana hankintaprosessia suunnitellessa.

7.3 Opinnäytetyön luotettavuus

Opinnäytetyön luotettavuus määräytyy tutkijan eri tutkimuksen vaiheissa tekemien ratkaisujen ja niiden perustelujen mukaan. Luotettavuutta tarkastellaan kahden yläkäsitteen avulla: validiteetti ja reliabiliteetti. Validiteetti määrittää, onko opinnäytetyön tutkimustyössä tutkittu oikeita asioita, kun taas reliabiliteetti tarkastelee tutkimustulosten stabiilisuutta: olisivatko tulokset yhtenevät, jos tutkimus uusittaisiin. (Kananen 2015, 343.)

Ainoa luotettavuutta mahdollisesti horjuttava tekijä tässä opinnäytetyössä on teemahaastattelun toteutus ja tulkinta. Kanasen (2015, 340.) mukaan haastattelun luotettavuutta horjuttaa haastateltavien niin kutsuttu valikoiva muisti ja toisaalta haastattelijan mahdolliset tulkinnessa tekemät virheet. Tätä opinnäytetyötä tehtäessä toteutettu teemahaastattelu kuitenkin eteni niin saumattomasti ja suoraviivaisesti, että tulkinnanvaraa ei juurikaan jäänyt. Mahdolliset epäselvyydet on opinnäytetyötä tehdessä selvitetty kysymällä ja varmistamalla Kymen piirin toiminnanjohtajalta. Lisäksi opinnäytetyötä tehtäessä on käytetty kirjallisista ja sähköisistä lähteistä vain niitä, joiden voidaan todistettusti sanoa olevan alan ammattilaisten kirjoittamia ja heidän viimeisimpiä teoksiaan. Siksi voidaankin sanoa, että opinnäytetyön sisältö on stabiili, eli toistattaessa tutkimuksen tulokset ovat samat. Työn perustuessa lakeihin tulokset eivät muutu ennen lakimuutoksien voimaantuloa.

Opinnäytetyön aihealueen teoreettisuuden takia voidaan myös todeta, että työtä tehdessä on tutkittu oikeita asioita. Toimeksiantaja halusi tiivistetyn ohjeen hankintoja koskevasta teoriasta ja mahdollisesti käytännön esimerkkejä teorian sekaan. Ohjetta kirjoittaessa kaikkiin mahdollisiin kohtiin, joihin käytännön esimerkit olivat mahdollista sijoittaa, ne on sijoitettu. Lisäksi ohjeessa on käyty kattavasti läpi koko kilpailutusprosessi, joten voidaan sanoa, että tutkimusta tehdessä on tutkittu oikeita asioita. Mitään oleellista ei ole jätetty pois.

7.4 Jatkotutkimukset

Tätä opinnäytetyötä voisi viedä eteenpäin tulevaisuudessa, kun Kymen piirin yhdistykselle tulee ajankohtaiseksi kilpailuttaa hankintansa. Tällöin ohjetta voitaisiin viedä eteenpäin käytännöntoteutuksilla ja mahdollisilla esimerkeillä erilaisista asiakirjoista hankintaprosessin eri vaiheista. Tällöin uusia hankintaprosesseja varten olisi valmiiksi sopimus pohjia, joita voitaisiin hyödyntää ja muokata hankinnan luonteen mukaan. Tällaisessa hankintaohjeessa asiakirjamallit ja -esimerkit voisivat olla hankintaohjeen liitteenä, jolloin ohje olisi helposti luettavissa ja tarvittava tieto helposti saatavissa. Lisäksi ohjetta voisi viedä pidemmälle kuvailemalla ohjeen eri lukuja, eli hankinnan eri vaiheita, syvemmin

ja yksityiskohtaisemmin. Hankintaohjeessa voisi esimerkiksi olla, mihin hankintaan käytetään mitäkin hankintamenettelyä ja miten kyseinen menettely tulee toteuttaa. Tällöin ohje kasvaisi suuremmaksi kokonaisuudeksi, mutta olisi varmasti suurempi apu hankintatoimia tehdessä. Lisäksi ohjeen kohdentaminen Mannerheimin lastensuojeluliitolle onnistuisi täten paremmin.

Hankintaohjetta voisi myös viedä eteenpäin niin, että sitä jalostaisi yleisempään suuntaan. Hankintaohjeen voisi muokata kaikille julkisoikeudellisiksi laitoksiksi lukeutuville tahoille, jolloin hankintaohjeen yleinen käytettävyys kasvaisi. Vaikka Kymen piirin hankintaohje on melko teoreettisella tasolla, voisi sen viedä tässä tilanteessa vielä teoreettisemmaksi, mutta samalla suunnata se yrityksille, yhdistyksille ja muille toimijoille, jotka luetaan julkisoikeudellisiksi laitoksiksi. Julkisoikeudellisten laitoksien lisäksi ohje olisi tällöin hyödyllinen myös niille toimijoille, jotka saavat yksittäistä hankintaa varten julkista tukea yli 50 % hankinnan ennakoidusta arvosta. Näin ollen hankintaohje on viety täysin yleiselle taholle, mutta olisi varmasti hyödyllinen monelle etenkin pienemmälle hankintayksikölle, jolla ei ole resursseja hyödyntää hankintalakimiesten tai muiden hankinta-ammattilaisten palveluja.

LÄHTEET

- Carpelan, C. 2015. Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin toiminnanjohtaja. Haastattelu 15.10.2015. Kouvola.
- Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. 2., uudistettu painos. Helsinki: WSOYpro Oy.
- Hankintaohje raha-automaattiväyrytyksen saajille. 2015. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Salainen.
- Hankinnat.fi. 2015a. Hankintayksiköt. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/hankintayksikot/Sivut/default.aspx> [viitattu: 10.12.2015].
- Hankinnat.fi. 2015b. Pienhankinnat. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/julkinen-hankinta/pienhankinnat/Sivut/default.aspx> [viitattu: 13.10.2015].
- Kananen, J. 2015. Opinnäytetyön kirjoittajan opas. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Kaupapakamarisarja. Helsinki: Edita.
- Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.
- Laki vesi- ja energiahuollon postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 30.3.2007/349.
- Lumme, R., Leinonen, R., Leino, M., Falenius, M. & Sundqvist, L. 2006. Monimuotoinen / toiminnallinen opinnäytetyö. Opinnäytetyön ohjausprosessi. VirtuaaliAMK. Saatavissa: <http://www2.amk.fi/digma.fi/www.amk.fi/opintojak-sot/030906/1113558655385/1154602577913/1154670359399/1154756862024.html> [viitattu: 2.11.2015].
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto a. Historia. Saatavissa: <http://www.mll.fi/mll/historia/> [viitattu: 24.11.2015].
- Mannerheimin Lastensuojeluliitto b. Toiminta ja projektit. Saatavissa: <http://www.mll.fi/mll/toiminta/> [viitattu: 24.11.2015].

Mannerheimin Lastensuojeluliitto c. Organisaatio. Saatavissa:

<http://www.mll.fi/mll/organisaatio/> [viitattu: 24.11.2015].

Mannerheimin Lastensuojeluliitto d. MLL:n Suunta 2024. Saatavissa:

<http://www.mll.fi/mll/strategia/> [viitattu: 24.11.2015].

Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri. 2015a. Tietoa piiristä. Saata-

vissa: <http://kymenpiiri.mll.fi/tietoa-piirista2/> [viitattu: 24.11.2015].

Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri. 2015b. Palvelut lapsiperheille.

Saatavissa: <http://kymenpiiri.mll.fi/palvelut-lapsiperheille/> [viitattu: 24.11.2015].

Mannerheimin Lastensuojeluliitto Kymen piiri. 2015c. Kymen alueen ammatilli-

set perhepalvelut. Saatavissa: <http://kymenpiiri.mll.fi/ammattilliset-perhepalvelut/> [viitattu: 24.11.2015].

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 5., uudistettu laitos (6. painos). Helsinki: Tietosanoma Oy.

Päivike, M. 2015. Hankintalakimies. Hankinnat pähkinänkuoressa. Suomen sosiaali ja terveys ry. Verkkoluento. Saatavissa: <http://viideonet.fi/web/soste/20151117/> [viitattu: 24.11.2015].

Salminen, S. & Tuominen, T. 2007. Kilpailuoikeus ja julkiset hankinnat. Suomen laki. Helsinki: Talentum.

Työ- ja elinkeinoministeriö. 2014. WTO:n julkisten hankintojen sopimus (GPA).

Saatavissa: [https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/julkiin_hankintoihin_liittyva_lainsaadanto/wto_n_julkisten_hankintojen_sopimus_\(gpa\)](https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/julkiin_hankintoihin_liittyva_lainsaadanto/wto_n_julkisten_hankintojen_sopimus_(gpa)) [viitattu: 13.10.2015].

Vilkkä, H. & Airaksinen, T. 2003. Toiminnallinen opinnäytetyö. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Teemahaastattelulomake

Haastateltava MLL:n Kymen piirin toiminnanjohtaja Christa Carpelan

Ajankohta 15.10.2015 klo 12:00

Teema 1. Mannerheimin Lastensuojeluliiton näkyminen opinnäytetyössä

Teema 2. Yhdistyksen toiveet opinnäytetyön tuotoksesta

Teema 3. Yhdistyksen hankinnat

Teema 4. Yhdistyksen mahdolliset hankintasopimukset tällä hetkellä

HANKINTAOHJE

Mannerheimin Lastensuojeluliitto
Kymen piiri



SISÄLLYS

<u>JOHDANTO</u>	1
<u>TIETOA HANKINNOISTA</u>	2
<u>Noudatettavat periaatteet</u>	2
<u>Kynnysarvot</u>	2
<u>Hankinnan arvon määritteleminen</u>	3
<u>Tavara-hankinnat</u>	3
<u>Palveluhankinnat</u>	4
<u>Hankintamenettely</u>	6
<u>Avoin menettely</u>	6
<u>Rajoitettu menettely</u>	7
<u>Neuvottelumenettely</u>	7
<u>Suorahankinta</u>	8
<u>Puitejärjestely</u>	9
<u>HANKINNAN VAIHEET</u>	9
<u>TARJOUSPYYNTÖ</u>	10
<u>Rakenne</u>	10
<u>Vertailuperusteena hinta vai kokonaistaloudellinen edullisuus?</u>	11
<u>HANKINNASTA ILMOITTAMINEN</u>	12
<u>TARJOUSTEN KÄSITTELY</u>	12
<u>HANKINTAPÄÄTÖKSEN TEKEMINEN</u>	13
<u>YHDISTYKSEN HANKINTAPROSESSIN KULKU TIIVISTETYSTI</u>	13
<u>LÄHTEET</u>	15

JOHDANTO

Tämä hankintaohje on tarkoitettu Mannerheimin Lastensuojeluliiton Kymen piirin käyttöön. Ohjeessa on huomioitu ainoastaan Kymen piirin hankinnat ja niiden kilpailuttamista koskevat säännökset. Työn on tarkoitus auttaa yhdistystä hankintaprosessissa, jotta mahdollisesti tulevaisuudessa ajankohtaiseksi nouseva kilpailutus voidaan hoitaa lainopillisesti oikein. Ohje on rajattu niin, että hankintaprosessin aikana yhdistyksen hankintavastaavan ei tarvitse käydä läpi massiivisia hankintaohjeita ja lakikirjoja, vaan kaikki tarvittava tieto on tiivistetty ja rajattu yksien kansien sisään.

Ohjeen sisältö etenee jokseenkin perinteisen hankintaprosessin tapaan. Ohjeessa on esitelty hankinnat yleisesti ja niitä koskevat periaatteet ja menettelytavat sekä hankintoja koskevat raja-arvot. Kyseisistä aihealueista on reilusti karistettu tulevaisuudessa yhdistystä epätodennäköisesti koskettavia asioita ja keskitytty vain todennäköisimpiin yksityiskohtiin. Ohjeen loppuosat käsittelevät hankinnan suunnittelua ja valmistelua, tarjouspyynnön tekemistä, hankinnasta ilmoittamista ja tarjouksien käsittelyä ja hankintapäätöksen tekemistä. Tämä hankintaohje on rakennettu sen oletuksen varaan, että hankintaohjetta käyttävällä on jo jonkinasteinen perustietämys hankintoihin liittyvästä käsitteistöstä.

Hankintaohje on teoriapainotteinen, koska työtä tehdessä konkreettisia kilpailutustoimenpiteitä ei ollut vireillä. Tästä syystä ohje keskittyy hankintoja koskevaa teoriaan ja pyrkii tuomaan eri vaihtoehdot ja käytännöt esille yleisellä tasolla.

TIETOA HANKINNOISTA

Yhdistyksen pääasiallisia hankintoja ovat tilitoimistopalvelut, työterveyspalvelut sekä erilaisten toimisto- ja atk-tarvikkeiden osto sekä niiden huoltopalvelut. Hankintoja tehdessä on otettava huomioon hankinnan arvioitu arvo. Jos hankinnan arvioitu arvo on yli EU:n tai kansallisten kynnysarvojen, on hankintaprosessissa noudatettava lakia julkisista hankinnoista (30.3.2007/348). Tähän kappaleeseen on kasattu kaikki ne hankintalaissa määritellyt asiat, jotka yhdistyksen täytyy tietää hankintaa toteuttaessa. Tietotulvasta on karsittu kaikki yhdistykselle epäolennaisemmat asiat ja keskitytty niihin, mitkä takaavat yhdistykselle onnistuneen hankintaprosessin.

NOUDATETTAVAT PERIAATTEET

Hankintoja tehdessä on noudatettava hankintalaissa määritettyjä periaatteita. Näitä periaatteita ovat:

- Kilpailumahdollisuuksien hyödyntäminen
- Tarjouskilpailuun osallistuvien ehdokkaiden ja kilpailijoiden syrjimätön ja tasapuolinen kohtelu
- Avoimuus
- Suhteellisuus

Laki pyrkii **kilpailumahdollisuuksien hyödyntämisellä** varmistamaan, että hankintayksikkö käyttää hyväksi markkinoilla jo valmiina olevan kilpailutilanteen ja näin ollen varmistaa kilpailun syntymisen hankintoja tehdessä. Kilpailun avulla hankintayksikön on helpompi löytää vallitsevilta markkinoilta hankintatarpeitansa parhaiten vastaavan tarjoajan. Tarjouskilpailun aikana on tärkeää muistaa noudattaa **systemaattisesti kilpailijoiden tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua**. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi tarjouskilpailun aikana esiin nousseiden asioiden tiedottamista aina samaan aikaan kaikille kilpailun osapuolille tai sitä, että hankintapäätökseen ei saa vaikuttaa ehdokkaan tai kilpailijan kotipaikkakunta tai -maa. Tällöin kaikkia ehdokkaita ja kilpailijoita kohdellaan tasapuolisesti. Tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu täytyy muistaa koko prosessin aikana. **Avoimuus** näkyy tarjouskilpailun asiakirjojen julkisuutena ja yleisesti kilpailun läpinäkyvyytenä. Lisäksi **suhteellisuus** täytyy näkyä tarjouspyyntöä tehdessä hankintayksikön vaatimusten ja tarpeen välillä. Hankintayksikkö ei saa vaatia tarjouspyynnössä kohtuuttomia tarjouskilpailuun osallistuvilta tahoilta.

KYNNYSARVOT

Hankintojen kynnysarvot jakautuvat kolmeen ryhmään: pienhankinnat, kansallisten kynnysarvojen ylittävät hankinnat ja EU-kynnysarvojen ylittävät hankinnat. Pienhankintojen osalta ei hankintalakia tarvitse noudattaa, koska pienhankinnat käsittävät kaikki hankinnat, jotka jäävät arvioidulta hankinta-arvoltaan kansallisten kynnysarvojen alle. Tässä ohjeessa on käsitelty tarkemmin ainoastaan kansallisia kynnysarvoja, koska yhdistyksen toiminnan ollessa suhteellisen pientä EU-kynnysarvojen yläpuolelle nousevia hankintoja ei yhdistyksessä todennäköisesti tehdä.

Kansalliset arvot

Jos yhdistyksen tavara- tai palveluhankintojen arvioitu arvo nousee yli kansallisten kynnysarvojen, on yhdistys velvollinen noudattamaan hankintalakia. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tehtäessä tavara- ja palveluhankintoja täytyy määrittää hankinnan ennakoitu arvo, minkä jälkeen tarkastellaan hankinnan suuruutta ja hankintalain soveltamisen tarpeellisuutta.

Taulukko 1. Kansalliset kynnysarvot 1.6.2010 alkaen

Hankintalaji	euroa
Tavara- ja palveluhankinnat	30 000
Käyttöoikeussopimukset	
Suunnittelukilpailut	
Liitteen B terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut (ryhmä 25)	100 000
Eräät työvoimahallinnon koulutuspalvelut yhteishankintaan	
Rakennusurakat	150 000
Käyttöoikeusurakat	

Hankintalakiuudistuksen vaikutukset raja-arvoihin

Todennäköisesti vuonna 2016 voimaan astuva uusi hankintalaki nostaa kansallisia kynnysarvoja huomattavasti. On esitetty, että uudessa hankintalaissa **tavara- ja palveluhankinnoissa** ja suunnittelukilpailuissa kansallinen kynnysarvo kaksinkertaistuisi, jolloin se olisi **60 000 €**. **Terveydenhoito- ja sosiaalipalveluiden** sekä muiden erityispalveluiden kynnysarvoksi on esitetty **300 000 €**, kun taas käyttöoikeussopimusten kynnysarvo kohoaisi 500 000 €. Näillä uudistuksilla pyritään tehostamaan hankintoja ja parantamaan yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuun. Tämän lisäksi uudistetussa laissa pyritään nostamaan laatu-, ympäristö- ja sosiaalineläkökulumia hankintapäätöksen ratkaisevana tekijänä nykyisen hinnan sijasta.

HANKINNAN ARVON MÄÄRITTELEMINEN

Jotta pystytään sanomaan, täytyykö hankintoja tehdessä soveltaa hankintalakia, täytyy ennakoitu hankinta-arvo määritellä. Jos hankintahintaa ei pystytä varmasti sanomaan, täytyy arvio tehdä saatavilla olevien tietojen perusteella. Hankintalaissa on määritelty eri tavara- ja palveluhankintojen ennakoitujen arvojen määrittelytavat. Kahdessa seuraavassa luvussa on käsitelty tavara- ja palveluhankintojen ennakoitujen hankinta-arvojen laskutavat.

TAVARA-HANKINNAT

Yksittäisessä tavarahankinnassa (kertaluonteinen, säännöllisesti toistuva tai määräajoin uudistettava), kuten esimerkiksi matkapuhelimissa, hinta arvioidaan kaavalla: laitteen arvioitu hinta + (huollon arvioitu hinta/vuosi * 4 vuotta). Arvioidut hinnat voidaan perustella markkinoilla vallitsevalla hintatasolla tai mahdollisten edellisten hankintojen hinnoilla. Jos tavarahankinnat ovat säännöllisesti toistuvia tai määräajoin uudistettavia hankintalain mukaan arvioitu hankintahinta saadaan laskemalla edellisten 12 kuukauden tai viimeksi kuluneen varainhoitokauden aikana peräkkäin tehtyjen vastaavien hankintojen yhteisarvo, minkä lisäksi täytyy huomioida seuraavan 12 kuukauden aikana tapahtuvat mahdolliset muutokset tarvittavan tavaran määrässä tai arvoissa. Esimerkiksi kopiopaperin yksittäisestä hankkimisesta täytyy arvioida menneen 12 kuukauden menekki ja sen kustannukset. Tämän lisäksi on huomioitava mahdolliset muutokset tulevaisuudessa kopiopaperin menekin suhteen: onko oletettavissa paperin menekin kasvu vai kenties väheneminen. Tämän jälkeen arvioidaan sen kustannukset.

Jos ollaan tilanteessa, jossa ostetaan tiettyä tavaraa ensimmäistä kertaan, hinta-arvio muodostetaan arvioimalla niiden hankintojen yhteisarvo, jotka tehdään ensimmäistä tavarantoimitusta seuraavien 12 kuukauden aikana. Jos esimerkiksi ostetaan ensimmäistä kertaa kopiopaperia, arvioidaan sen ensimmäisestä ostosta 12 kuukautta eteenpäin mahdolliset kustannukset. Alla olevassa taulukossa näkyy esitellyt tavarahankintojen arvon laskentatavat tiivistettynä.

Taulukko 2. Tavarahankintojen hankintahintojen arviointitavat

Yksittäinen tavarahankinta (voi olla myös säännöllisesti toistuva tai määräajoin uudistettava)	Laitteen arvioitu hinta + (huollon arvioitu hinta/vuosi * 4)
Säännöllisesti toistuva tai määräajoin uudistettava tavarahankinta	<p>Edellisten 12 kuukauden tai kuluneen varainhoitokauden vastaavien hankintojen yhteisarvo +/- mahdolliset muutokset seuraavan 12 kuukauden aikana tarvittavissa määrissä tai arvoissa.</p> <p>TAI</p> <p><u>Ensimmäistä kertaan hankintaa tehdessä:</u> Hankintojen ennakoitu yhteisarvo ensimmäisestä tavarantoimituksesta 12 kuukautta eteenpäin.</p>

Esimerkkejä yhdistyksen tavarahankinnoista

Toimistotarvikkeet:

Yhdistyksen ostaessa toimistotarvikkeita, esimerkiksi kopiopaperia ja erilaisia muistiinpanovälineitä kertaluonteisesti ilman voimassa olevaa sopimusta, hankintoja tehdessä on budjetissa näille hankinnoille varatun rahamäärän oltava alle 30 000 euroa ja mahdollisen lakiuudistuksen läpi mennessä 60 000 euroa. Tällöin hankintoja ei tarvitse kilpailuttaa. On siis tarkasteltava edellisen 12 kuukauden aikana tehtyjen toimistotarvikehankintojen kustannukset sekä arvioitava mahdolliset kustannusmuutokset toimistotarvikkeiden hankinnoissa seuraavan 12 kuukauden aikana.

Atk-laitteet:

Esimerkiksi matkapuhelimia ja tietoteknisiä laitteita hankkiessa yhdistyksen täytyy laskea laitteen arvo laskettuna yhteen laitteen todennäköisten seuraavan neljän vuoden aikana tulevien huoltokustannusten kanssa.

PALVELUHANKINNAT

Yksittäisessä palveluhankinnassa, kuten esimerkiksi internet-sivujen uudistamisessa, arvioidaan koko uudistuksen hinta. Tällainen arvio voi perustua esimerkiksi käytettävissä olevaan määrärahaan. Jos taas palveluhankintaa tehdessä ei pystytä määrittämään kokonaishintaa, täytyy kustannukset laskea ja ennakoida 48 kuukauden ajalta. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi tilitoimistopalveluiden kokonaishinnan arvioinnit. Jos tehtävä sopimuskausi kestää enintään

48 kuukautta, lasketaan siis sopimuksen kokonaisarvo sen keston ajalta. Jos taas sopimus on voimassa toistaiseksi tai määräaikainen ja voimassa kauemmin kuin 48 kuukautta, lasketaan kustannusarvio kertomalla kuukausittainen kustannus 48 kuukaudella. Alla olevassa taulukossa on vielä tiivistetysti esitetty palveluhankintojen ennakoidun arvon määrittelytavat. Palveluhankintaa tehdessä hankintasopimukseen voidaan lisätä niin kutsuttu optio. Optio on sopimuskauden päätyttyä mahdollinen suorahankinta samalta toimijalta sopimuksessa määritetyksi ajaksi. Palveluhankintaa hinnoitellessa optiokustannukset täytyy sisällyttää hankinnan ennakoituun arvoon.

Taulukko 3. Palvelujen hankintahinnan arviointitavat

Palveluhankinnan luonne	Arvion tekeminen	Esimerkki
Yksittäinen palveluhankinta	Suurin maksettava kokonaiskorvaus	Internet-sivujen uudistaminen: tehdään arvio koko uudistuksen kustannuksista esimerkiksi käytössä olevan määrärahan perusteella
Palveluhankinta ilman kokonaishintaa	<u>Määräaikainen sopimus ja voimassa enintään 48 kk:</u> Lasketaan sopimuksen kokonaisarvo koko keston ajalta, $\text{kk-hinta} \times \text{sopimuksen kesto}$	Tilitoimistopalveluiden 3 vuoden määräaikainen sopimus: $\text{Kuukausihinta} \times 36 \text{ kk} (+ \text{optio})$
	<u>Toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen ja pitempään kuin 48 kk voimassa oleva:</u> $\text{Kuukausihinta} \times 48 \text{ kk}$	Tilitoimistopalveluiden toistaiseksi voimassa oleva sopimus: $\text{Kuukausihinta} \times 48 \text{ kk}$

Esimerkkejä yhdistyksen palveluhankinnoista

Tilitoimistopalvelut:	Kun yhdistys tekee tilitoimistopalveluista sopimusta, täytyy tulevat kustannukset laskea joko koko sopimuskauden ajalta (alle 4 vuotta) tai toistaiseksi voimassa olevana neljän vuoden ajalta. Jos hankinta-arvio ylittää 30 000 euroa tai lakiuudistuksen läpi mennessä 60 000 euroa, täytyy hankinta kilpailuttaa.
Työterveyspalvelut:	Työterveyspalveluiden hankintaa tehdessä arvioitu hinta lasketaan samalla tavalla kuin tilitoimistopalveluissakin, mutta kansallinen kynnysarvo on tällöin 100 000 euroa. Mahdollisen lakiuudistuksen jälkeen kyseinen kynnysarvo nousee 300 000 euroon.

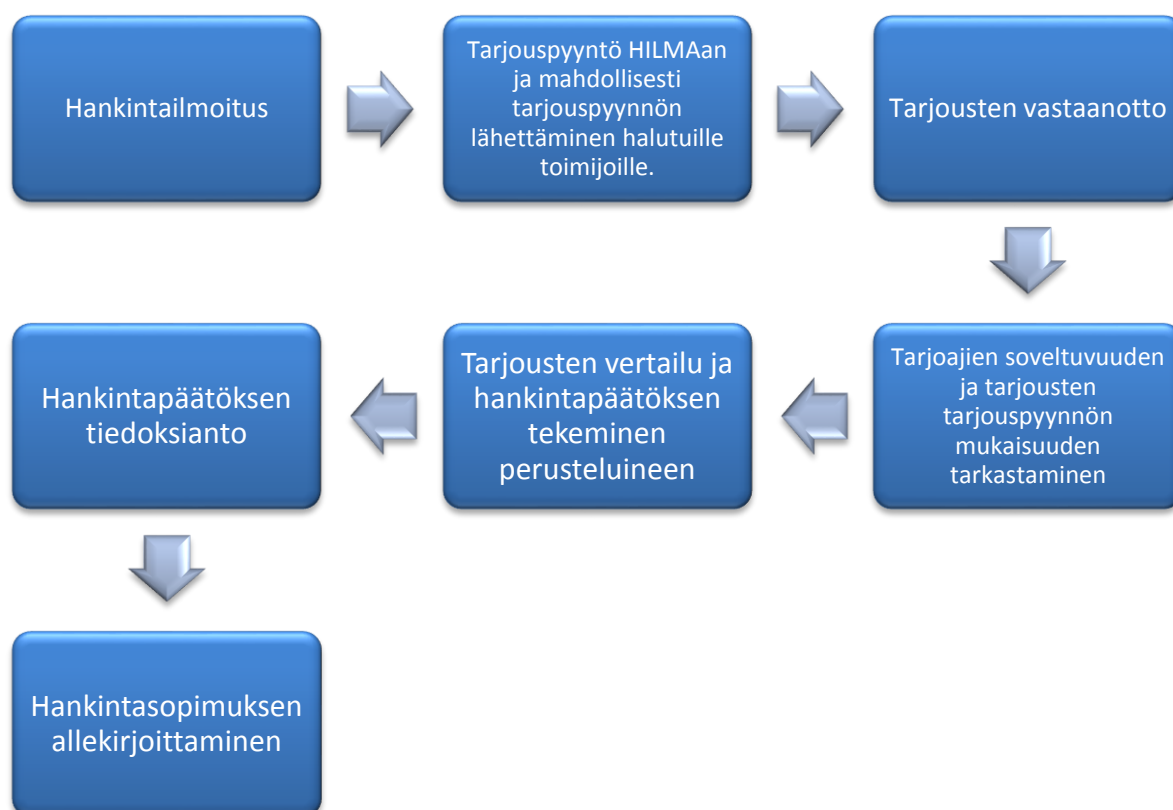
HANKINTAMENETTELY

Hankintaa suunnitellessa tulee miettiä, mikä hankintamenettely soveltuu parhaiten kyseiseen hankintaan. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttaa hankinnan arvo, hankinnan kohde ja kesto, onko kyseessä kansallinen vai EU-hankinta, valintaperuste, neuvottelutarve, markkinoilla olevien toimijoiden lukumäärä ja se, monta toimijaa valitaan tarjouskilpailuun mukaan, sekä hankintayksikön käytössä oleva hankintaosaaminen. Laki velvoittaa käyttämään avointa tai rajoitettua menettelyä ensisijaisesti, mutta jos näillä menettelytavoilla ei saavuteta vaadittavaa tulosta, on vaihtoehtoina myös neuvottelu ja kilpailullinen neuvottelu sekä suoramarkinta. Seuraavaksi on esitelty avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, suoramarkinta sekä puitejärjestely, jotka ovat todennäköisimmät menettelyt yhdistyksen tehdessä hankintoja.

AVOIN MENETTELY

Avoimessa menettelyssä tarjouspyyntö julkaistaan kaikkien nähtäville HILMAan (www.hankintailmoitukset.fi) ja tarjouspyyntöön voi vastata kuka tahansa, joka täyttää tarjouspyynnössä mainitut tarjoajaa koskevat kriteerit. Avoin menettely on eniten käytetty menettelytapa sen yksinkertaisuuden vuoksi. Tilanteissa, joissa voidaan olettaa, että tarjouksia tulee huomattavia määriä, se voi kuitenkin olla työläs.

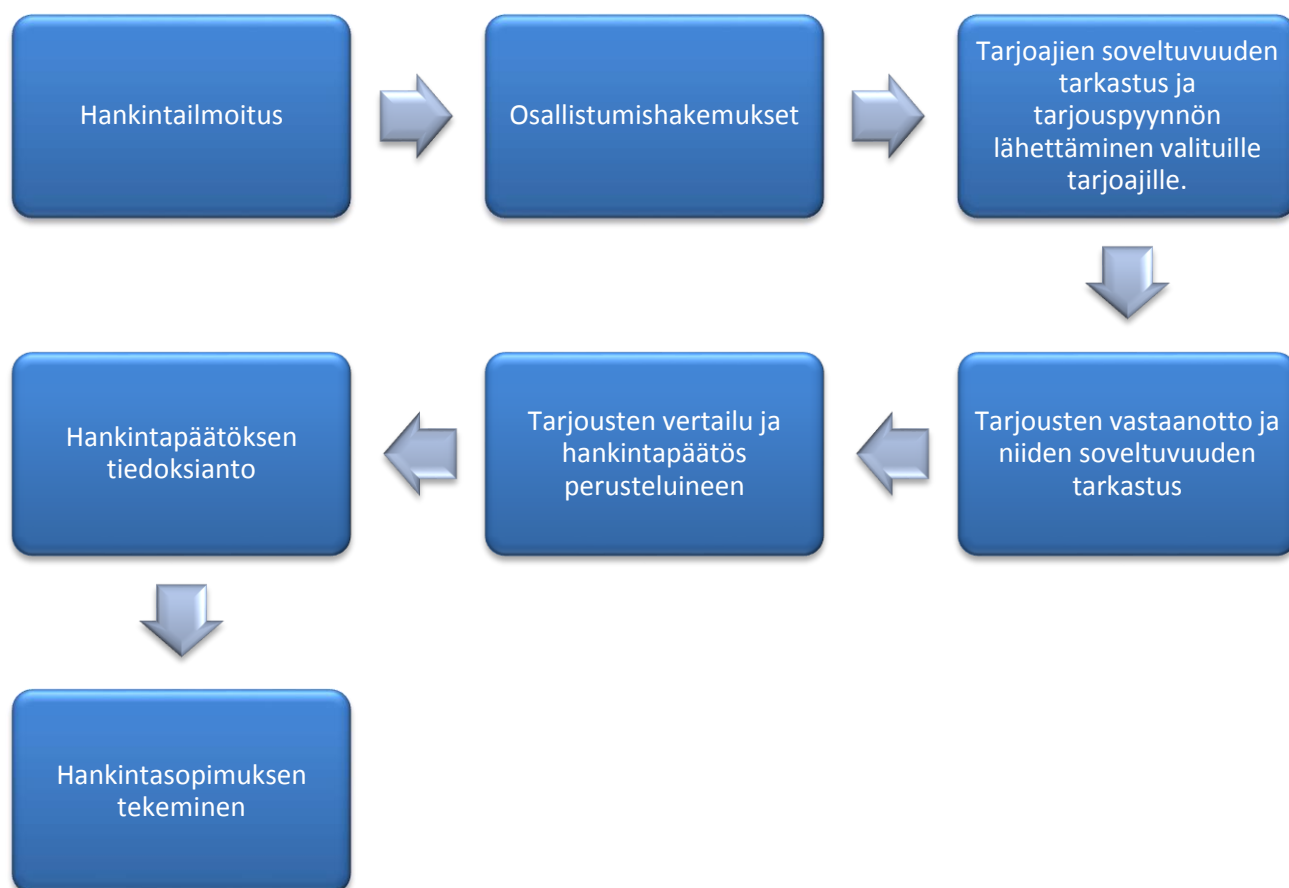
Avoin menettely etenee seuraavasti:



RAJOITETTU MENETTELY

Rajoitetussa menettelyssä prosessi alkaa hankintailmoituksen julkaisemisella. Rajoitettu menettely eroaa avoimesta sillä, että hankintayksikkö valitsee hankintailmoituksen perusteella tarjouskilpailun osallistumishakemuksensa lähettäneistä tarjoajista soveltuvimmat (vähintään viisi). Heille hankintayksikkö lähettää tarjouspyynnön, jonka perusteella toimijat lähettävät tarjouksensa. Näiden tarjouksien perusteella hankintayksikkö tekee hankintapäätöksensä ja ilmoittaa siitä perusteluineen kaikille kilpailutukseen osallistuneille osapuolille.

Rajoitettu menettely etenee seuraavasti:



NEUVOTTELUMENETTELY

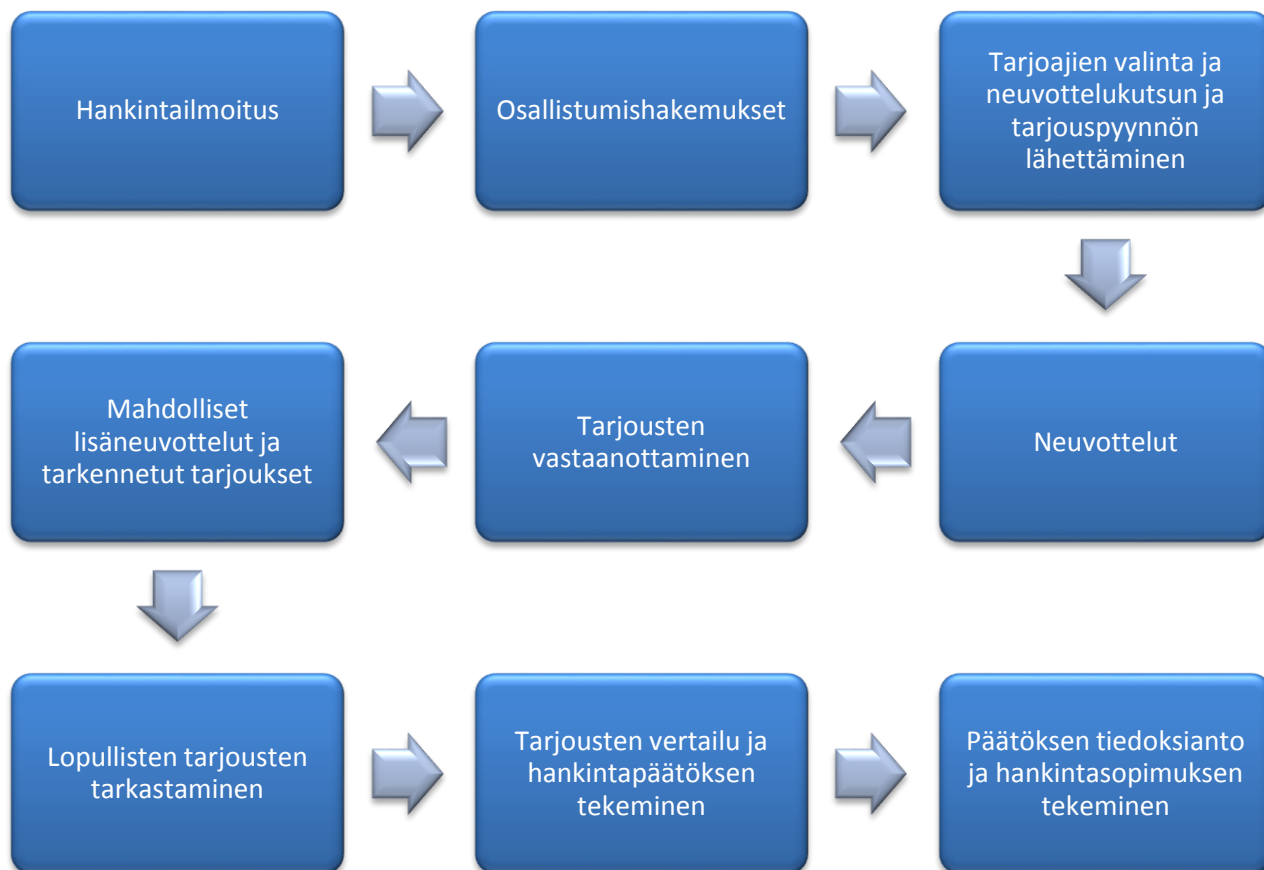
Neuvottelumenettelyä voidaan käyttää tietyissä erikoistilanteissa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi:

- Avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu hankinnan kohdetta vastaavia tarjouksia
- Tavara- tai palveluhankinnan ennakoitu hankinta-arvo on alle 50 000 euroa
- Kokonaishinnoittelu on mahdotonta
- Kehitetään esimerkiksi uutta palvelua ja halutaan kuulla, miten eri palveluntarjoajat toteuttaisivat kyseisen palvelun

Neuvottelumenettely etenee muutoin rajoitetun menettelyn tavoin, mutta tarjouspyynnön lähettämisen jälkeen käydään tarjoajien kesken neuvotteluita, joiden jälkeen tarjoajat esittävät alustavat tarjouksensa. Jos näillä tarjouksilla

saavutetaan haluttu lopputulos, hankintaprosessi jatkuu hankintapäätöksen tekemisellä ja sen tiedottamisella kilpailun osapuolille. Jos taas alustavien tarjouksien avulla ei saada soveltuvaa tarjousta, voidaan neuvotteluja jatkaa, minkä jälkeen tarjoajat esittävät tarkennetut tarjoukset hankintayksikölle.

Neuvottelumenettely etenee seuraavasti:



SUORAHANKINTA

Suorahankinta on yksinkertaisuudessaan hankintaprosessi, josta on jätetty kilpailutus kokonaan pois. Hankinnasta ei julkaista hankintailmoitusta vaan yhdistys valitsee itse yhden tai useamman ehdokkaan, joiden kanssa käy neuvotteluja hankinnan ehdoista. Laki sallii tämän tietyissä tilanteissa. Suorahankintaa oikeuttavia syitä on monia, mutta yhdistykselle tällaisia tilanteita voisivat olla:

- Tavara- tai palveluhankintaa on yritetty kilpailuttaa, mutta avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu yhtään tarjousta.
- Äärimmäisen kiireen takia. Kiireen syy ei saa johtua esimerkiksi yhdistyksen viivästelystä. Syy täytyy tulla yhdistyksen ulkopuolelta ja olla niin akuutti, että normaalia hankintaprosessia ei ehditä viemään loppuun asti tarvittavan nopeasti, ja hankinta on välttämätöntä tehdä.
- Hankinta tehdään konkurssipesästä, jolloin hinta on jo oletettavasti alhaisempi kuin markkinoilla.

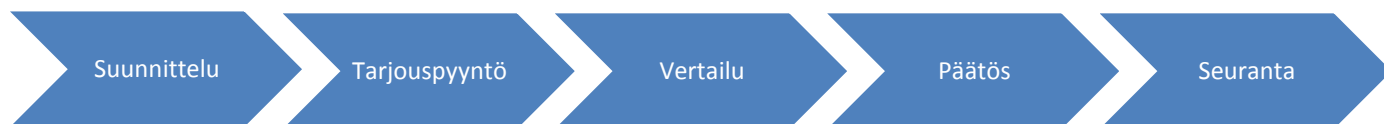
- Silloin, kun palveluhankintasopimusta tehdessä on sopimuksessa mainittu mahdollisesta optiosta, eli lisähankinnasta, joka suoritetaan suora hankintamenettelyllä. Tällöin kyseistä palveluhankintaa tehdessä hankinta-arvon määrittelyssä on laskettu myös option kustannukset mukaan.

PUITEJÄRJESTELY

Puitejärjestely on aina seurausta jostain menettelytavasta. Puitejärjestely mahdollistaa hankinnan, jossa ei sitouduta maksamaan hankintasopimuksessa määrättyä hintaa koko sopimuskaudelta. Puitejärjestelyssä sovitaan ehdoista, esimerkiksi hinta, jota tarkastellaan tietyin väliajoin, ja sovitaan uudestaan tilausta tehdessä mahdollisista muutoksista johtuen. Hankintasopimuksessa on kuitenkin määritelty sopimuksessa olevan avoimen ehdon määräytymissäännöistä. Esimerkiksi hankintasopimuksessa voi olla sääntö hinnan määräytymisestä tarkasteluajankohtana. Laissa on määritelty, että puitejärjestely voi olla voimassa enintään neljä vuotta. Puitejärjestely voi olla pitempään voimassa vain, jos hankinnan kohde sitä välttämättä edellyttää.

Yhdistykselle puitejärjestely voisi olla toimiva ratkaisu esimerkiksi työterveyspalveluiden tai erilaisten tavarahankintojen kohdalla. Tällöin pystytään tekemään kohtuullisen pitkiäkin sopimuksia sitoutumatta tiettyyn hintaan tai määrään eikä ylimää räisiä kilpailutuksia tarvitse järjestää. Esimerkiksi työterveyspalveluissa voidaan sopia maksettavaksi määräksi työntekijöiden käyttämien palveluiden summa.

HANKINNAN VAIHEET



Yllä olevassa kuvassa on kuvattu hankintaprosessin päävaiheet. Suunnitteluvaiheessa luodaan hankintaprosessin kivijalka. Suunnitteluvaiheessa täsmennetään hankinnan kohde, lähdetään valmistelevaan hankintaprosessia ja arvioidaan ja pyritään valitsemaan hankintaa parhaiten vastaava hankintamenettelytapa. Hankinnan suunnittelu on syytä tehdä huolellisesti, jotta hankintaprosessi voidaan viedä lainmukaisesti ja onnistuneesti hankintasopimuksen allekirjoittamiseen asti. Hankinnan suunnitteluvaiheessa on hyvä määritellä tarkkaan, mitä hankitaan ja millä ehdoilla. Hankinnan kohteen tarkka arvioiminen edesauttaa onnistunutta hankintaprosessia, koska tällöin pystytään laatimaan riittävän selkeä ja yksiselitteinen tarjouspyyntö, joka edesauttaa potentiaalisten tarjousten saamista.

Kun hankintaprosessin suunnitteluvaihe on toteutettu huolella, voidaan sen pohjalta laatia tarjouspyyntö. Tarjouspyynnön sisältöä ja sen laatimisessa muistettavia asioita on käsitelty seuraavassa luvussa. Tarjouspyynnön ollessa hiottu valmiiksi tehdään HILMAN sivuille hankintailmoitus. Hankintailmoituksen tekemisen jälkeen jatkotoimenpiteet vaihtelevat eri hankintamenettelyjen välillä, mutta vertailulla käsitellään saatujen tarjouksien vertailu ja tarjouspyyntökelpoisuuden arvioiminen. Tämän vaiheen jälkeen tehdään hankintapäätös ja ilmoitetaan siitä ja siihen johtaneista pisteytyksistä kaikille kilpailun osapuolille. Tämän jälkeen solmitaan hankintasopimus ja hallinnoidaan hankintasopimuksen alaisia toimenpiteitä.

TARJOUSPYyntÖ

Tarjouspyyntö on koko kilpailutusprosessin tärkein asiakirja. Tärkeintä tarjouspyynnön tekemisessä on, että se on mahdollisimman selkeä. Kilpailutukseen osallistuvat ehdokkaat tekevät tarjouksensa tarjouspyynnön pohjalta ja tästä syystä tarjouspyynnön on oltava yksiselitteinen. Tärkeää on ottaa huomioon, että tarjouspyynnössä on tähdennetty tarjouksilta vaadittavia asioita niin, että niitä ei voi ymmärtää väärin tai monella eri tapaa. Tällöin saadaan vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjouksia. Jos tarjouspyyntö on laadittu huolimattomasti, eivät tarjoukset välttämättä vastaa hankintayksikön tarpeita.

Tarjouspyynnössä on käytävä ilmi:

- hankintailmoituksen julkaisupäivämäärä
- mihin mennessä tarjoukset on lähetettävä
- osoite, johon tarjoukset toimitetaan
- tarjouksen voimassaoloaika
- tarkka kuvaus hankittavasta tuotteesta tai palvelusta. Hankinnan vähimmäisvaatimukset ja vertailuperusteet
- tarkka kuvaus tarjoajien soveltuvuusvaatimuksista; esimerkiksi mitä koulutusta tai kokemusta tarjoajalta edellytetään
- laatuominaisuuksien kuvaus ja niiden painotusperusteet sekä tarjouksien pisteytysperusteet
- muut hankintamenettelyyn ja tarjousten tekemiseen olennaisesti liittyvät tekijät

RAKENNE

Tarjouspyynnön rakennetta ei ole laissa määrätty. Tarjouspyynnössä voi olla liitteitä, jotka helpottavat tarjouksen tekemistä, kuten esimerkiksi laskelmia, sopimusehtoja tai valmiita hinnoittelutaulukoita. Tarjouspyyntö on hyvä rakentaa eri osakokonaisuuksista, jotta tarjouspyyntöä on helpompi lukea ja siihen on helpompi vastata tarjouksella. Käytännössä tarjouspyyntö voi olla nippu erilaisia kaavakkeita eri osa-alueisiin liittyen, jolloin tarjouksen tekijöiden on todennäköisesti helpompi vastata tarjouspyyntöön, kunhan se on rakennettu johdonmukaisesti ja selkeästi.

Tarjouspyynnön rakenne voi esimerkiksi koostua seuraavasti:

- 1) Hankinnan kuvaus
- 2) Tarjoajia koskevat soveltuvuusvaatimukset
- 3) Tarjouspyynnön kohde ja sen vähimmäisvaatimukset
- 4) Tarjouksien valinta- ja vertailuperusteet
- 5) Tärkeimmät sopimusehdot

Alle on listattu, miten työterveyspalveluista tehty tarjouspyyntö voisi esimerkiksi rakentua. Tämän lisäksi joihinkin kohtiin on lisätty esimerkklauseita, jotka avaavat kyseisen kohdan sisältöä.

1) Hankinnan kuvaus:

”Hankinnan kohteena on Mannerheimin lastensuojeluliiton Kymen piirin henkilöstön käyttöön työterveyshuollonpalvelut. Ostettava palvelu käsittää lakisääteisen työterveyshuoltotoiminnan sekä avosairaanhoidon tämän tarjouksen mukaisesti palveluntuottajan tiloissa.”

Lisäksi hankinnan lyhyen kuvauksen loppuun voi mainita esimerkiksi sopimuskaudesta ja irtisanomisajasta.

2) Tarjoajaa koskevat soveltuvuusvaatimukset:

"Palvelun tarjoajalla on oltava hyvän työterveyshuoltokäytännön mukainen pätevyys" ja tarjouspyynnön perään kuvaus esimerkiksi mahdollisista toimitilavaatimuksista.

3) Tarjouspyynnön kohde ja sen vähimmäisvaatimukset:

"Mannerheimin lastensuojeluliiton Kymen piirin työterveyshuollon palveluihin sisältyy lakisääteinen työterveyshuolto."

Lisäksi, jos halutaan lisätä tarjouspyyntöön lakisääteisen työterveyshuoltopalveluiden lisäksi muita lääkäripalveluita, listataan ne tähän. Tässä kohtaa on hyvä tehdä tarkka kuvaus siitä, mitä kaikkia lääkäripalveluita halutaan ostaa, jotta saadaan mahdollisimman vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjouksia.

4) Tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet:

Tämä osio voidaan toteuttaa esimerkiksi rakentamalla taulukko, jossa on listattu kaikki tarjouspyyntöön sisältyvät työterveys- ja lääkäripalvelut ja pyytää tarjouksien tekijöitä kirjaamaan tarjouksensa kyseisen taulukkoon. Tuolloin tarjouksien vertailu on helppoa ja suhteellisen nopeaa. Lisäksi on ilmoitettava, millä perusteella tarjouksia vertaillaan ja millä perusteella valitaan tarjouksen voittanut tarjous.

5) Tärkeimmät sopimusehdot:

Tärkeimmissä sopimusehdoissa voidaan määritellä sopimuskauden pituus ja esimerkiksi lait ja säädökset, joihin sopimuksen rajaus perustuu. Lisäksi tärkeimmissä sopimusehdoissa tässä tilanteessa voidaan pyytää dokumenttia tarjoajien ammattipätevyydestä.

"Sopimuskausi alkaa tämän kilpailutuksen perusteella syntyneen päätöksen saatua lainvoiman ja jatkuu toistaiseksi voimassa olevana neljän (4) kuukauden irtisanomisajalla."

TAI

"Työterveyspalvelut sovitaan X vuodeksi ajalle X, minkä jälkeen sopimusta voidaan jatkaa..."

VERTAILUPERUSTEENA HINTA VAI KOKONAISTALOUDellinen EDULLISUUS?

Tarjouspyyntöön on merkittävä tarjousten vertailuperuste. Se voi olla joko pelkästään halvin hinta tai kokonaistaloudellinen edullisuus. Jos vertailuperusteeksi ilmoitetaan kokonaistaloudellinen edullisuus, on tarjouspyynnössä eriteltävä todella tarkasti sen määräytymisperusteet. Tällaisia vertailuperusteita voivat olla esimerkiksi laatu, hinta, ympäristöystävällisyys, käyttökustannukset, huoltokustannukset tai tekniset ominaisuudet. Vertailuperusteena ei voi olla esimerkiksi pelkästään käsitteet "laatu" tai "käyttökustannukset". Nämä käsitteet täytyy avata tarkemmin, jotta niistä saadaan vertailukelpoisia. Mitä laatuominaisuuksia halutaan tai paljon käyttökustannusten täytyy olla, jotta tarjous saa mahdollisimman paljon pisteitä. Lisäksi kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteet täytyy painottaa: mikä vertailuperuste saa eniten painoarvoa, mikä toiseksi eniten ja niin edelleen. Painotukset voidaan ilmoittaa prosentuaalisesti tai pisteyttämällä. Esimerkiksi vertailuperusteet voisivat jonkin laitehankinnan osalta jakautua seuraavasti: "laatu 50 %, käyttökustannukset 25 %, huoltokustannukset 20 % ja ympäristöystävällisyys 5 %" tai "laatu 50 pistettä, käyttökustannukset 25 pistettä, huoltokustannukset 20 pistettä ja ympäristöystävällisyys 5 pistettä". Tarjouspyynnössä täytyy siis edellä mainittujen pisteytysten lisäksi olla se, millä tavoin tarjous saa minkäkin verran pisteitä

kustakin osa-alueesta. Esimerkiksi millä perustein tarjoaja saa täydet 20 pistettä huoltokustannuksista ja millä perustein samasta osa-alueesta voi saada esimerkiksi 10 pistettä.

Kokonaistaloudellinen edullisuus on pelkkää hintaa parempi vertailuperuste yhdistyksen hankinnoissa. Vaihdellessa eri hankintojen kohdalla vertailuperusteiksi voidaan määrittää hankinnan kohdetta ja yhdistyksen tarpeita parhaiten vastaavat perusteet.

HANKINNASTA ILMOITTAMINEN

Hankintailmoitus on www.hankintailmoitus.fi -sivustolla tehtävä niin kutsuttu HILMA-ilmoitus. Hankintailmoitusta ei ole pakollista tehdä kansallisten ja EU-kynnysarvojen alittavissa hankinnoissa. HILMA-ilmoitus aloittaa kilpailutusprosessin, koska tällöin hankintailmoitus on tarjoajien nähtävillä ja saatavilla. Hankintailmoitusta ei kannata sotkea tarjouspyyntöön; hankintailmoitus on lähinnä ilmoitus tarjouspyynnön olemassa olost. Hankintailmoituksessa on tiivistetyksi tarjouspyynnön sisältö, mutta tarkemmat yksityiskohdat ja tiedot ovat erillisissä tarjouspyyntöasiakirjoissa, jotka ovat hankintailmoituksessa liitteenä tai muuten muualta saatavissa.

Hankintailmoitusta tehdessä muistettavat toimenpiteet:

- Kun tarjouspyyntö tai osallistumiskutsu on laadittu, tehdään ja julkaistaan hankintailmoitus. Jos hankintailmoituksen tekijällä ei ole kokemusta hankintailmoituksen tekemisestä, kannattaa avuksi pyytää ulkopuolista asiantuntijaa. Tällöin varmistetaan, että ilmoitus on lainmukainen.
- Tarjouspyynnön pitää olla liitteineen hyvissä ajoin valmis ja, kun hankintailmoitus julkaistaan, voi tarjouspyynnön julkaista esimerkiksi myös hankintayksikön internet-sivuilla heti tämän jälkeen.
- Hankintailmoitus kannattaa tallentaa muiden hankinta-asiakirjojen joukkoon. Hankintailmoitusta voidaan tarvita myöhemmin sisäisessä tarkastuksessa tai raportoinnissa rahoittajatahoille. Tämä kannattaa tehdä siksi, että kun tarjouskilpailu päättyy, ilmoitus poistuu HILMAsta eikä ole enää saatavilla.

TARJOUSTEN KÄSITTELY

Tarjousten käsittely on kaksivaiheinen prosessi. Kun tarjouspyynnössä merkitty aikaraja on umpeutunut, kaikki ennen sitä tulleet tarjoukset käydään läpi. Tarjoukset, jotka saapuvat määräaikaan mennessä, voidaan hyväksyä. Vaikka tarjous tulisi minuutin myöhässä, se tulee hylätä. Ensimmäinen vaihe tarjouksien läpikäynnissä on tarkistaa tarjoajien soveltuvuus ja tarjouksien tarjouspyynnön mukaisuus. Tarjoajien soveltuvuus tarkistetaan vertaamalla saatuja tietoja hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä merkittyihin vaatimuksiin. Avoimessa menettelyssä tarjoajien soveltuvuus tarkistetaan tarjousten perusteella, kun muissa menettelyissä soveltuvuus todetaan osallistumishakemusten perusteella. Näin karsitaan joukosta pois ne tarjoukset ja tarjoajat, jotka eivät vastaa tarjouspyynnön vaatimuksia.

Toinen vaihe on tarjousten vertailu. Tarjoukset avataan sitä varten järjestetyssä tilaisuudessa, joka ei ole julkinen. Tilaisuudessa pitää laatia avauspöytäkirja ja jokaisen läsnäolijan on se allekirjoitettava. Tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia vertaillaan ja pisteytetään tarjouspyynnössä ilmoitetulla tavalla.

Tarjousten käsittely prosessikaaviona:



HANKINTAPÄÄTÖKSEN TEKEMINEN

Hankintapäätös on tehtävä kirjallisesti. Hankintapäätösasiakirjan liitteenä tulisi olla perustelumuihistio, josta käy ilmi hankinnan vaiheet sekä tarvittaessa tarkastus- ja vertailutaulukot. Lisäksi hankintapäätökseen tulee liittää muutoksenhakuohje, joka pitää sisällään valitusosoituksen markkinaoikeuteen sekä oikaisuohjeen. Hankintapäätösasiakirjassa ja perustelumuihistiossa täytyy olla:

- Hankinnan arvioitu kokonaisuus
- Hankinnan kohde
- Hankintamenettely
- Hankintailmoitus
- Hankintamenettelyyn osallistuneet yritykset
- Yritysten soveltuvuuden arviointi
- Tarjousvertailuun hyväksytyt yritykset
- Tarjousten vertailu sekä vertailun ja päätöksen perustelu

Hankintapäätös pitää ilmoittaa kaikille kilpailuun osallistuneille tahoille. Hankintapäätöksen tiedoksiannon jälkeen hankintayksikkö ja tarjouskilpailun voittanut tarjoaja solmivat hankintasopimuksen kirjallisesti hankintalain mukaisesti. Kansallisten kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa ei ole hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen allekirjoittamisen välissä vaadittavaa odotusaikaa kuten EU-kynnysarvojen ylittävissä hankinnoissa. Kuitenkin on suotavaa odottaa 14 vuorokautta kestävä valitusajan yli ennen kuin sopimus allekirjoitetaan. Kahden viikon aikana nähdään, tuleeko hankintapäätöksestä valituksia. Jos tarjouspyynnössä, tarjousten vertailussa tai hankintapäätöstä tehtäessä hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti, voi muiden kilpailutukseen osallistuvien toimittajien valitukset tehdä muutoksia tarjousvertailuun ja täten hankintapäätökseen. Tällöin on yksinkertaisempaa toimia, kun sopimuksia ei ole ehditty allekirjoittaa.

YHDISTYKSEN HANKINTAPROSESSIN KULKU TIIVISTETYSTI

- Kun yhdistyksessä huomataan hankinnan tarve, määritellään ensin hankinnan luonne ja tarvittava määrä. Kun tämä on selvillä, lasketaan ja arvioidaan tulevan hankinnan arvo.

- Kun hankinnan ennakoitu arvo on selvillä, ja jos se ylittää kansallisen kynnysarvon, siirrytään miettimään tulevan kilpailutusprosessin menettelytapaa ja mahdollisia hankinnan tarjoajia. Jonkin asteinen markkinakartoitus voi olla hyvä tapa selvittää hankinnan tarjoajien määrää ja laatu.
- Yhdistyksen hankintojen luonteen takia menettelytapaa olisi hyvä olla avoin tai rajoitettu menettely. Kun tiedetään, mitä hankitaan, luodaan tarjouspyyntö ja hankintailmoitus hankintailmoitukset.fi -sivustolle. Samalla tarjouspyyntö on hyvä julkaista yhdistyksen verkkosivuilla.

Rajoitetussa menettelyssä seuraava vaihe on valita osallistumishakemuksista soveltuvimmat toimittajat, joille lähetetään tarjouspyyntö. Tämän jälkeen ehdokkaat toimittavat tarjouspyynnön pohjata tarjouksensa, jotka säilytetään suljettuina tarjousten avaamistilaisuuteen asti.

Avoimessa menettelyssä otetaan vastaan kaikki tarjoukset, joita määräaikaan mennessä tulee, ja säilytetään ne avaamattomana tarjouksien avaamistilaisuuteen asti.

- Seuraavaksi tarjoukset avataan sille järjestetyssä tilaisuudessa. Tarjouksia avaamassa täytyy olla vähintään avaajan lisäksi toinen henkilö ja paikallaolijoiden on allekirjoitettava laadittu avauspöytäkirja.
- Ensimmäisistä tarjouksista tarkastetaan ehdokastarjoajien soveltuvuus. Jos jokin tarjoaja osoittautuu tarjouspyynnössä mainittujen ehtojen vastaiseksi, hylätään sen tarjous ja merkitään hylkäämisen syy avauspöytäkirjaan.
- Kun tarjoajien soveltuvuus on tarkastettu, tarkastetaan, ovatko tarjoukset tarjouspyynnön mukaisia. Tässäkin kohtaa tarjoukset, jotka eivät täytä tarjouspyynnössä mainittuja ehtoja, tulee hylätä ja hylkäämisen syy perustella avauspöytäkirjaan.
- Sopivia tarjouksia vertaillaan ja pisteytetään, minkä perusteella tehdään hankintapäätös.
- Hankintapäätöksen jälkeen se tiedotetaan kaikille kilpailuun osallistuneille tahoille samanaikaisesti.
- Allekirjoitetaan hankintasopimus kilpailutuksen voittaneen toimittajan kanssa.
- Toimitaan sopimuksen mukaisesti.

LÄHTEET

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2011. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOYpro Oy.

Hankintaohje raha-automaattivastuksen saajille. 2015. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Salainen.

Kuusniemi, A. & Takala, P. 2007. Julkisten hankintojen käsikirja. Kauppakamarisarja. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Pekkala, E. & Pohjonen, M. 2014. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 5., uudistettu laitos (6. painos). Helsinki: Tietosanoma Oy.

Päivike, M. 2015. Hankinnat pähkinäkuoressa. Verkkoluento. Saatavissa: <http://videonet.fi/web/soste/20151117/> [viitattu: 24.11.2015].